

Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

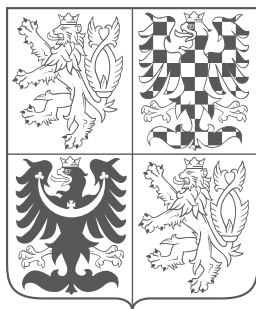


ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA

NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 67 / ročník 2012 – IV. díl




ÚSTAVNÍ
SOUD

Vzor citace:

Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení – svazek 67.
Vydání 1. Praha : C. H. Beck, 2014

CIP – KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR
Česko. Ústavní soud
Sbírka nálezů a usnesení. Sv. 67, ročník 2012. – IV. díl/Ústavní soud
České republiky. – Vyd. 1. – V Praze : C. H. Beck, 2014, 635 s.
ISBN 80-7179-029-X (soubor : váz.).
ISBN 978-80-7400-536-7 (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 a vazba: Finidr, s.r.o., Český Těšín

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

ISBN 978-80-7400-536-7 (C. H. Beck. Praha)

ISBN 80-7179-029-X (Soubor)

OBSAH

Nálezy

Č. 165 K problematice církevního majetku a zásadě dobré víry při nabývání vlastnického práva k nemovitostem	27
Č. 166 K nařízení exekuce po odpadnutí překážky vedení exekuce na majetek povinného v podobě prohlášení konkursu	43
Č. 167 K bezdůvodnému obohacení v souvislosti s výživným zasílaným po právní moci rozhodnutí o popření otcovství	49
Č. 168 K právní fikci doručení na adresu uvedenou obviněným a použitelnou po dobu trestního stíhání v případě doručování dalších písemností po skončení trestního řízení	63
Č. 169 K právu účastníka řízení osobně se zúčastnit projednání věci před soudem	75
Č. 170 K náhradě nákladů vynaložených v souvislosti s přibráním zmocněnce v trestním řízení	83
Č. 171 K rozhodování o vydání cizince k trestnímu stíhání do cizího státu	97
Č. 172 K požadavkům jednotnosti a předvídatelnosti rozhodování obecných soudů o skutkově souvisejících žalobách téhož žalobce	105
Č. 173 K náhradě nákladů odvolacího občanského soudního řízení	111
Č. 174 K návrhu na zrušení § 175 občanského soudního řádu	115
Č. 175 K ustanovení opatrovníka osobě neznámého pobytu	147
Č. 176 K povinnosti obecného soudu doručovat znalci odvolání proti usnesení obsahujícímu výrok o znalečném	153
Č. 177 K počátku běhu lhůty k podání stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na obnovu řízení v trestní věci	157
Č. 178 K otázce vázanosti soudu v občanském soudním řízení trestním rozsudkem	163
Č. 179 K zásadám ústnosti a přímosti při dokazování v občanském soudním řízení K nařízení jednání v odvolacím řízení	167
Č. 180 K odmítnutí včas podané kasační stížnosti pro opožděnost	179
Č. 181 K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání	185
Č. 182 K otázce přípustnosti dovolání proti rozhodnutí o zastavení občanského soudního řízení	211
Č. 183 K přidělování agendy soudcům v souladu s právem na zákoného soudce	219

OBSAH

Č. 184 K rozhodování o stížnosti obviněného směřující proti výši přijaté peněžité záruky nahrazující vazbu	225
Č. 185 K podmínkám vydědění	231
Č. 186 K přepjatému formalismu obecných soudů při posuzování závazkových vztahů	241
Č. 187 K uložení výjimečného trestu za pokus zločinu vraždy	249
Č. 188 K nesprávnému poučení účastníka řízení o lhůtě k doplnění dovolání	265
Č. 189 K podmínkám provedení domovní prohlídky	271
Č. 190 K rozhodování obecných soudů o náhradě nákladů občanského soudního řízení	285
Č. 191 K nezbytnosti extenzivního přístupu k výkladu naplnění podmínek soudní rehabilitace za účelem zmírnění křivd spáchaných komunistickým režimem	293
Č. 192 K nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovolání v případě odkazu na ustálenou judikaturu tvořenou jediným usnesením v téže věci K formalistickému postupu obecného soudu při rozhodování o postavení stěžovatelky v dědickém řízení	307
Č. 193 K rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka	319
Č. 194 K posuzování otázky promlčení v souvislosti se změnou judikatury	329
Č. 195 K návrhu na zrušení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některých ustanovení zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), a dalších zákonů	333
Č. 196 K povinnosti obecných soudů rozhodovat v souladu s účelem restitučního zákonodárství	531
Č. 197 K rozhodování obecných soudů o náhradě nákladů řízení ve sporech o tzv. bagatelní částky	545
Č. 198 K posouzení dobré víry při nabytí nemovitosti od nevlastníka	555
Č. 199 K doručování stejnopisu odvolání protistraně v občanském soudním řízení	567
Č. 200 K principu plného odškodnění za škodu na zdraví	573
Č. 201 K opomenutí odvolacího soudu vzít při rozhodování o náhradě nákladů řízení v úvahu písemné vyjádření žalovaného k odvolání	587
Č. 202 K návrhu na vyslovení protiústavnosti části § 42 odst. 11 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů	591

OBSAH

Č. 203 K odmítnutí stížnosti v trestním řízení pro opožděnost v důsledku administrativního pochybení soudu spočívajícího v přehlédnutí faxového podání stěžovatele	599
Č. 204 K veřejnému zájmu na ochraně životního prostředí a zdraví občanů ve vztahu k soukromoprávnímu požadavku loajality zaměstnanců k jejich zaměstnavateli	605
Č. 205 K vracení soudního poplatku v případě zpětvzetí žaloby před prvním jednáním	615
Systematický rejstřík nálezů	626
Věcný rejstřík	628

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. 198

čl. 1 – N. č. 165, 167, 170, 181, 186, 188, 189, 193, 195, 196

čl. 2 – N. č. 168, 181, 184, 189, 192, 195

čl. 4 – N. č. 167, 168, 170, 179, 184, 196, 203

čl. 5 – N. č. 195

čl. 6 – N. č. 195

čl. 9 – N. č. 193

čl. 10 – N. č. 182, 195

čl. 15 – N. č. 195

čl. 23 – N. č. 195

čl. 26 – N. č. 195

čl. 36 – N. č. 195

čl. 39 – N. č. 174, 181, 195

čl. 44 – N. č. 195

čl. 50 – N. č. 195

čl. 80 – N. č. 187

čl. 81 – N. č. 181, 182, 185 až 187, 192, 197, 205

čl. 82 – N. č. 204

čl. 83 – N. č. 166, 167, 170, 171, 177, 182, 184, 187, 188, 193, 203, 204

čl. 87 – N. č. 166, 167, 174, 177, 182, 188, 195, 203

čl. 89 – N. č. 171, 177, 187, 195

čl. 90 – N. č. 167, 170, 179, 181, 183, 185 až 187, 192, 194, 197, 204, 205

čl. 91 – N. č. 182, 204

čl. 95 – N. č. 174, 181, 202, 204

čl. 96 – N. č. 170, 174, 179

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. 187, 193, 195

čl. 2 – N. č. 165, 168, 176, 184, 189, 192, 195

čl. 3 – N. č. 192, 195

čl. 4 – N. č. 174, 181, 184, 193, 195

čl. 5 – N. č. 193

čl. 6 – N. č. 195

čl. 7 – N. č. 171, 189, 195

čl. 8 – N. č. 171, 184, 187, 195

čl. 9 – N. č. 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- čl. 10 – N. č. 189, 190, 192, 193, 195
čl. 11 – N. č. 165, 169, 172 až 174, 181, 185, 186, 189, 190, 192, 195, 197
až 202, 205
čl. 12 – N. č. 189, 195
čl. 13 – N. č. 195
čl. 15 – N. č. 165, 195
čl. 16 – N. č. 165
čl. 17 – N. č. 181
čl. 18 – N. č. 204
čl. 21 – N. č. 195
čl. 22 – N. č. 195
čl. 26 – N. č. 195
čl. 28 – N. č. 195
čl. 30 – N. č. 195
čl. 31 – N. č. 195, 200
čl. 32 – N. č. 185, 195
čl. 36 – N. č. 165 až 188, 190 až 201, 203 až 205
čl. 37 – N. č. 169, 170, 174, 176, 178, 196, 199
čl. 38 – N. č. 169, 171, 175, 176, 178, 179, 183, 190, 193, 196, 197, 204,
205
čl. 39 – N. č. 187
čl. 40 – N. č. 187
3. **Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (vyhláška
ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)**
čl. 8 – N. č. 195
čl. 14 – N. č. 197, 205
4. **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních prá-
vech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)**
čl. 6 – N. č. 195
čl. 7 – N. č. 195
5. **Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení Fe-
derálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), ve znění
pozdějších protokolů**
N. č. 174, 182, 200
čl. 3 – N. č. 171
čl. 4 – N. č. 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- čl. 5 – N. č. 184
- čl. 6 – N. č. 167, 168, 170, 171, 178, 180, 183, 184, 186, 187, 190 až 193,
196 až 198, 203 až 205
- čl. 8 – N. č. 189, 192, 193, 195
- čl. 13 – N. č. 171, 192
- čl. 14 – N. č. 170, 192

Dodatkový protokol

N. č. 202

- čl. 1 – N. č. 165, 189, 195 až 197, 205

6. Úmluva o právech dítěte (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.)
 - čl. 3 – N. č. 195
 - čl. 12 – N. č. 195
7. Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 143/1988 Sb.)
 - čl. 3 – N. č. 171
8. Evropská sociální charta (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s.)
 - čl. 1 – N. č. 195
9. Všeobecná deklarace lidských práv z 10. 12. 1948¹⁾
 - N. č. 191
 - čl. 17 – N. č. 202
 - čl. 23 – N. č. 195
10. Úmluva o politice zaměstnanosti (č. 122) – (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 490/1990 Sb.)
 - čl. 1 – N. č. 195

¹⁾ Všeobecná deklarace lidských práv nebyla sice ratifikována a vyhlášena ve Sbírce zákonů, je však považována za součást obecného mezinárodního práva a Česká republika se k jejím zásadám hlásí.

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

11. Úmluva o odstranění nucené práce (č. 105) – (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 231/1998 Sb.)
čl. 1 – N. č. 195
12. Úmluva o minimální normě sociálního zabezpečení (č. 102) – (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 461/1991 Sb.)
čl. 20 – N. č. 195
čl. 24 – N. č. 195
čl. 69 – N. č. 195
čl. 70 – N. č. 195
13. Úmluva o nucené nebo povinné práci (č. 29) – (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 506/1990 Sb.)
čl. 2 – N. č. 195
čl. 4 – N. č. 195
14. Evropský zákoník sociálního zabezpečení (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 90/2001 Sb. m. s.)
čl. 20 – N. č. 195
čl. 23 – N. č. 195
čl. 24 – N. č. 195
čl. 68 – N. č. 195
čl. 69 – N. č. 195
15. Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicině (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb. m. s.)
čl. 3 – N. č. 195
čl. 4 – N. č. 195
čl. 5 – N. č. 195
čl. 6 – N. č. 195
čl. 9 – N. č. 195
čl. 10 – N. č. 195
čl. 24 – N. č. 195
čl. 26 – N. č. 195
čl. 27 – N. č. 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

16. Úmluva o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 115/2001 Sb. m. s.)
čl. 5 – N. č. 195
17. Zákon Parlamentu České republiky č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 165 až 205
18. Zákon Národního shromáždění č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 165, 167, 174, 178, 185, 190, 194 až 198, 200, 204
19. Zákon Parlamentu České republiky č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
N. č. 165, 195
20. Zákon Národního shromáždění č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 165, 167, 169, 170, 172 až 176, 178, 179, 182, 185, 188, 190, 193, 197 až 199, 201, 204
21. Zákon č. 113/1895 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 174
22. Obecný zákoník občanský č. 946/1811 ř. z., ve znění pozdějších předpisů
N. č. 192
23. Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 180, 181, 202
24. Zákon Národního shromáždění č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 167, 195, 200
25. Zákon Federálního shromáždění č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 182, 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

26. Zákon Parlamentu České republiky č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 182
27. Zákon Federálního shromáždění č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
28. 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. 168
29. Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 187, 189, 195, 203
30. Zákon Národního shromáždění č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 178, 190, 191, 195, 202
31. Zákon Národního shromáždění č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 168, 170, 171, 177, 183, 184, 187, 189, 191, 195, 203
32. Zákon Parlamentu České republiky č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
33. Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195, 202
34. Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 175, 195
35. Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 198

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

36. Zákon Parlamentu České republiky č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
37. Zákon Parlamentu České republiky č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů
N. č. 195
38. Zákon Parlamentu České republiky č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
39. Zákon Parlamentu České republiky č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 166
40. Zákon České národní rady č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 175
41. Zákon Federálního shromáždění č. 480/1991 Sb., o době nesvobody
N. č. 165
42. Zákon Parlamentu České republiky č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, ve znění zákona č. 220/2011 Sb.
N. č. 191
43. Zákon Federálního shromáždění č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 191
44. Zákon Federálního shromáždění č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 196
45. Zákon Federálního shromáždění č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 165, 196

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

46. Zákon Federálního shromáždění č. 131/1982 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský zákoník a upravují některé další majetkové vztahy
N. č. 185
47. Zákon České národní rady č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 189
48. Zákon Parlamentu České republiky č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 189, 198
49. Zákon Parlamentu České republiky č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
50. Zákon Národního shromáždění č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 200, 204
51. Zákon Parlamentu České republiky č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195, 200
52. Zákon Parlamentu České republiky č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
53. Zákon Parlamentu České republiky č. 364/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí
N. č. 195
54. Zákon Parlamentu České republiky č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
N. č. 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

55. Zákon Parlamentu České republiky č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální pomoci, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
N. č. 195
56. Zákon Parlamentu České republiky č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
N. č. 195
57. Zákon Parlamentu České republiky 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
N. č. 195
58. Zákon Parlamentu České republiky č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
59. Zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
60. Zákon Parlamentu České republiky č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách)
N. č. 195
61. Zákon Parlamentu České republiky č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
N. č. 195
62. Zákon Národního shromáždění č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

63. Zákon České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
64. 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. 195
65. Zákon České národní rady č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
66. Zákon Parlamentu České republiky č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
67. Zákon České národní rady č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
68. Zákon Parlamentu České republiky č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, ve znění zákona č. 385/2012 Sb.
N. č. 195
69. Zákon Parlamentu České republiky č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
70. Zákon Parlamentu České republiky č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
71. Zákon Parlamentu České republiky č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

72. Zákon Parlamentu České republiky č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
73. Zákon Parlamentu České republiky č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
74. Zákon Parlamentu České republiky č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
75. Zákon Parlamentu České republiky č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
76. Zákon Parlamentu České republiky č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
77. Zákon Parlamentu České republiky č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
78. Zákon České národní rady č. 66/1986 Sb., o umělém přerušení těhotenství
N. č. 195
79. 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. 189

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

80. Zákon Parlamentu České republiky č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
81. Zákon Parlamentu České republiky č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
82. Zákon České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
83. Zákon Parlamentu České republiky č. 235/2004 Sb., o dani z přídavné hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
84. Zákon Parlamentu České republiky č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 202
85. Zákon Parlamentu České republiky č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
86. Zákon České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 205
87. Zákon Federálního shromáždění č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 174
88. Zákon Parlamentu České republiky č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů
N. č. 174
89. Zákon Parlamentu České republiky č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zá-

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- kona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
N. č. 195
90. Zákon Parlamentu České republiky č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění dalších zákonů a nálezu Ústavního soudu
N. č. 174
91. Zákon Parlamentu České republiky č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 175
92. Zákon České národní rady č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 181
93. 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. 181
94. Zákon Parlamentu České republiky č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, ve znění zákona č. 302/2011 Sb.
N. č. 181
95. Zákon Federálního shromáždění č. 40/1974 Sb., o Sboru národní bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 191

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

96. Zákon Národního shromáždění č. 191/1950 Sb., směnečný a šekový, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 174
97. Zákon Ústavodárného Národního shromáždění č. 143/1947 Sb., o převodu vlastnictví majetku hlubocké větve Schwarzenbergů na zemi Českou
N. č. 192
98. Zákon Ústavodárného Národního shromáždění 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. 165
99. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 552/2004 Sb., o předávání osobních a dalších údajů do Národního zdravotnického informačního systému pro potřeby vedení národních zdravotních registrů
N. č. 195
100. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 116/2012 Sb., o předávání údajů do Národního zdravotnického informačního systému
N. č. 195
101. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 55/2011 Sb., o činnostech zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků
N. č. 195
102. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 424/2004 Sb., kterou se stanoví činnosti zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků, ve znění vyhlášky č. 401/2006 Sb.
N. č. 195
103. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 176
104. 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. 177, 197

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

105. 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. 197



I. Nálezzy

Č. 165

K problematice církevního majetku a zásadě dobré víry při nabývání vlastnického práva k nemovitostem

V nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. 5. 2011 (N 88/61 SbNU 359) Ústavní soud uvedl, že jeho judikatura stran dobré víry – v případě nabytí nemovitostí od nevlastníka – prošla značným vývojem, a to směrem k rozšíření ochrany osob v dobré víře jednajících; na podrobný rozbor této judikatury v daném nálezu lze pro stručnost jen odkázat.

V citovaném nálezu Ústavní soud zejména dospěl k závěru, že osobě, která učinila určitý právní úkon s důvěrou v daný, jí druhou stranou prezentovaný skutkový stav, navíc potvrzený údaji z veřejné, státem vedené evidence, musí být v materiálním právním státě poskytována ochrana.

Ústavní soud totiž konstatoval, že navzdory kritice z jeho strany i ze strany odborné veřejnosti nebyla doposud adekvátní právní úprava katastrálních předpisů přijata, a proto osoby jednající v dobré víře v pravdivost a úplnost údajů katastru nemovitostí stále nejsou odpovídajícím způsobem chráněny. Považoval přitom za neakceptovatelné, aby zákonodárce po dobu cca deseti let v dané věci nejednal a v právním řádu ponechával takto polovičatou právní úpravu, v konečném důsledku neslučitelnou s ústavněprávními maximami, neboť v rozporu s ústavními principy právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře neposkytuje ochranu vlastnickému právu dalších nabyvatelů. Ústavní soud v této souvislosti znovu připomněl, že dlouhodobou nečinnost Parlamentu, která brání uplatnění základních práv, považuje Ústavní soud za protiústavní. Z těchto důvodů musí obecné soudy samy – v důsledku dlouhodobé nečinnosti zákonodárce – poskytovat ochranu vlastnickému právu v dobré víře jednajících osob. S odkazem na svoji judikaturu i odbornou literaturu Ústavní soud rovněž uvedl, že by tedy měla být zaručena ochrana dobré víry v pravdivost a úplnost zápisů ve veřejné knize, a to zásadně každého, kdo nabyl práva od osoby zapsané jako vlastník ve veřejné knize, i kdyby se později ukázalo, že tato osoba vlastním nebyla. Nabyvatel by se neměl obávat toho, že jej jeho dobrá víra neochrání, tzn. že pokud jednal s osobou zapsanou v pozemkové knize jako vlastník, že by jeho vlastnické právo mohlo být později zpochybněno.

V pozdějším nálezu sp. zn. I. ÚS 3061/11 ze dne 13. 8. 2012 (N 138/66 SbNU 123) Ústavní soud ve vztahu k významu dobré víry pro ochranu vlastnického práva dále uvedl, že v žádném případě nehodlá absolutizovat zásadu *nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse habet*,

avšak - na druhé straně - z hlediska ochrany vlastnického práva nepovažuje za žádoucí její prolomení, proto akcentuje nezbytnost náležitého posouzení a přísného hodnocení dobré víry nabyvatelky.

Za tohoto stavu lze tedy usuzovat, že obecné soudy ve sporu mezi stěžovatelem a žalobcem řádně nezávažily působení dobré víry, ačkoliv z důkazního řízení a rovněž z námitek stěžovatele vyplývala celá řada indicií nasvědčujících jejímu naplnění. Bylo povinností obecných soudů zhodnotit naplnění dobré víry stěžovatele s ohledem na všechny okolnosti případu, které z povahy věci musí být mimořádné a vždy založené na objektivních skutečnostech (i například s přihlédnutím k pokročilým technickým možnostem přístupu k informacím z katastru nemovitostí, k možnosti ověřit si věrohodnost prodejce v internetových zdrojích apod.). Pokud je však obecné soudy otázkou dobré víry řádně v naznačeném směru nezabývaly, nelze jejich skutková zjištění považovat za ucelená a kompletní, a právní závěr, k němuž dospěly, nelze aprobovat. Tím obecné soudy porušily zákaz libovůle podle čl. 2 odst. 2 Listiny a zasáhly do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

Pro úplnost lze - v širším smyslu - poukázat i na skutečnost, že právní úprava v novém občanském zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb., který nabude účinnosti počátkem roku 2014) již počítá výslovně s principem tzv. materiální publicity údajů zapsaných ve veřejných seznamech, mezi které patří zejména katastr nemovitostí. Zákoník bude umožňovat osobě, jejíž věcné právo je (údajně) dotčeno, domáhat se odstranění nesouladu mezi skutečností a údaji zapsanými ve veřejném seznamu. I nová stěžejní úprava celého soukromého práva tedy v tomto smyslu vychází ze zásady *vigilantibus iura scripta sunt*, jelikož ochranu osobám dotčeným nesprávným zápisem poskytuje pouze v případě jejich aktivního a důsledného jednání. Na druhou stranu tím bude fyzickým i právnickým osobám umožněno s důvěrou v katastr nemovitostí skutečně jednat.

Ústavní soud připomíná, že dlouholetou nečinností Parlamentu České republiky v této restituční oblasti se zabýval již v nálezu ze dne 28. února 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), kde zdůraznil, že se stal „z vůle ústavního zákonodávce odpovědným za dodržování ústavního pořádku v České republice, a proto nehodlá rezignovat na tuto svoji povinnost, k plnění povinností povolává i obecné soudy a odmítá spoléhat pouze na tlak Evropského soudu pro lidská práva“. Ústavní soud zde také dovodil, že „jestliže některá ze složek moci přestoupí ústavní rámec svého vymezení, svoji pravomoc, nebo naopak neplní své úlohy, a tím brání v řádném fungování druhé (v posuzovaném případě soudní moci), musí nastoupit kontrolní mechanismus brzd a vyvažování ... Nejvyšší soud i další obecné soudy chybují, pokud

odmítají poskytnout ochranu právům fyzických a právnických osob, které se na ně obrátily se žádostí o spravedlnost, pokud jejich žaloby zamítaly pouze s formalistickým odůvodněním a odvoláním se na nečinnost zákonodárce (neexistenci příslušné právní úpravy)“. Ústavní soud konečně prohlásil „dlouhodobou nečinnost Parlamentu České republiky ... za neslučitelnou s požadavky právního státu“. Je nutno dodat, že smysl ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, míněného zprvu jako normu směřující k ochraně budoucích restituentů, nelze vykládat jako záměrnou blokadu dalšího postupu přislíbené restituce ad infinitum.

Některými pozdějšími nálezy bylo ústavním stížnostem církevních subjektů ve věcech neúspěšných určovacích a vlastnických žalob vyhověno. V nálezu ze dne 31. srpna 2011 sp. zn. I. ÚS 562/09 (N 145/62 SbNU 245) bylo opětovně připomenuto, že legislativní nedůslednosti jakéhokoli druhu, jakož i nepředvídatelnost v postupu různých státních orgánů v průběhu času nelze bez dalšího vykládat v neprospěch účastníků řízení, ale ve vztahu ke konkrétní věci s ohledem na platné konstitutivní hodnoty a principy demokratického právního státu. Ústavní soud dovedl, že porušením práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod byla situace, v níž obecný soud i při neexistenci příslušného restitučního zákona nezohlednil legitimní očekávání církevní právnické osoby (existující majetkový nárok). V nálezu sp. zn. III. ÚS 3207/10 ze dne 31. 8. 2011 (N 146/62 SbNU 263) bylo vyhověno církevní právnické osobě, u níž obecné soudy původně neshledaly naléhavý právní zájem na určení dle § 80 písm. c) o. s. ř., ačkoliv ve vztahu ke sporné nemovitosti existoval duplicitní zápis vlastnického práva plynoucí z okolností jejich převzetí státem po roce 1948. Konečně v nálezu sp. zn. II. ÚS 3120/10 ze dne 29. 8. 2012 (N 145/66 SbNU 201) bylo konstatováno porušení práva na spravedlivý proces, když se obecné soudy i při absenci příslušného restitučního zákona odmítly zabývat nároky církevní právnické osoby k majetku, jenž měl údajně přejít na stát podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě). Tu je třeba dodat, že vždy bude nutné pečlivě zvažovat konkrétní okolnosti souzeného případu, např. tvrzenou dobrou víru stěžovatele (srov. výše).

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Ivany Janů a Pavla Holländera – ze dne 2. října 2012 sp. zn. I. ÚS 3314/11 ve věci ústavní stížnosti Biskupství ostravsko-opavského, se sídlem Kostelní nám. 1, Ostrava 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 8.

2011 sp. zn. 28 Cdo 239/2011, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 9. 2010 sp. zn. 11 Co 400/2010 a proti rozsudku Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 7. 6. 2010 sp. zn. 12 C 173/2009 o určení vlastnictví pozemků, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ostravě a Okresního soudu v Novém Jičíně jako účastníků řízení a Lesů České republiky, s. p., jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 8. 2011 sp. zn. 28 Cdo 239/2011, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 9. 2010 sp. zn. 11 Co 400/2010 a rozsudek Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 7. 6. 2010 sp. zn. 12 C 173/2009 se zrušují.

Odůvodnění

I.

Ústavní stížností se stěžovatel s odvoláním na údajné porušení čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 36 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 1 Dodatkového protokolu k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod domáhal zrušení shora uvedených rozsudků obecných soudů.

Rozsudkem Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 7. 6. 2010 sp. zn. 12 C 173/2009 bylo na základě žaloby Lesů České republiky proti žalovanému stěžovateli určeno, že výlučným vlastníkem pozemků uvedených ve výroku rozhodnutí (v kat. území Ženklaava zapsaném v katastru nemovitostí pro Moravskoslezský kraj) je Česká republika. Lesy České republiky, s. p., se předmětnou žalobou podanou v roce 2009 domáhaly určení vlastnictví k předmětným nemovitostem s tím, že stát nabyl vlastnictví k těmto nemovitostem v roce 1949 dle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě), výkupem bez poskytnutí náhrady. Okresní soud shledal, že žalobce má na požadovaném určení naléhavý právní zájem ve smyslu § 80 písm. c) o. s. ř.; konstatoval, že tento naléhavý právní zájem na určení vlastnictví k nemovitostem, které se zapisují do katastru nemovitostí, je dán vždy, pokud má být rozhodnutí určující vlastnické právo zaznamenáno do katastru nemovitostí a tímto způsobem dosaženo shody mezi stavem právním a stavem zapsaným v katastru nemovitostí.

Okresní soud – k námitce stěžovatele, že nemovitosti nabyl na základě řádné darovací smlouvy ze dne 20. 3. 2008 (dárce byla Římskokatolická farnost Ženklaava), dle které byl povolen i vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí s účinky ke dni 21. 3. 2008, a že v tomto konkrétním případě nemá žalobce na podání určovací žaloby naléhavý právní zájem – zejména uvedl, že v občanském právu se pro převod vlastnického

práva uplatňuje zásada (i když ne bezvýjimečně), že nikdo nemůže na jiného přenést více práv, než sám má. To podle soudu platí i v případě, že nabyvatel vychází ze zápisu v katastru nemovitostí, jenž označuje převodce za vlastníka předmětných nemovitostí. K poukazu stěžovatele na to, že byl v dobré víře ohledně vlastnického práva darujícího, soud připomněl judikaturu, dle které otázka dobré víry může mít vliv jen na posouzení oprávněnosti držby nabyvatele a jako námitka proti vlastnické žalobě je právně nevýznamná.

Dále okresní soud odmítl stěžovatelův názor, že výkonu práva žalobce je nutno odepřít ochranu pro rozpor s dobrými mravy (§ 3 občanského zákoníku), neboť žalobce se domáhá určení vlastnictví na základě rozhodnutí nedemokratického totalitního státu z roku 1949 proti vlastníkovi, který nabyt vlastnictví k daným nemovitostem v dobré víře v roce 2008. Soud uzavřel, že požadované určení nezabavuje stěžovatele možnosti domáhat se předmětných nemovitostí dle budoucího restitučního předpisu, kterým by byl historický majetek církví a náboženských společností vypořádán.

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 9. 2010 sp. zn. 11 Co 400/2010 byl rozsudek soudu prvního stupně potvrzen. Odvolací soud se v zásadě zcela ztotožnil s právními názory soudu prvního stupně.

Nejvyšší soud usnesením ze dne 10. 8. 2011 sp. zn. 28 Cdo 239/2011 odmítl stěžovatelovo dovolání pro nepřipustnost, neboť dospěl k závěru, že řešení dovolatelem předestřených právních otázek, na nichž je napadené rozhodnutí odvolacího soudu založeno, nelze přiznat zásadní právní význam.

II.

Stěžovatel v ústavní stížnosti uvedl, že v dané věci došlo ke zřetelnému porušení jeho shora citovaných ústavně zaručených práv. Zdůraznil, že v právním státě nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Nemovitostí, o které se vede spor, nabyt do svého vlastnictví na základě darovací smlouvy ze dne 20. 3. 2008, dle které byl povolen vklad práva vlastnického do katastru nemovitostí rozhodnutím č. j. 2089/2008, s právními účinky vkladu ke dni 21. 3. 2008. Určovací žaloba žalobce tak podle názoru stěžovatele nemohla mít v tomto konkrétním případě preventivní povahu, naopak, činí postavení žalovaného, který je církevní právnickou osobou zapsanou jako vlastník předmětných pozemků a který předmětné nemovitosti nabyt darem od jiné církevní právnické osoby, nejistým a hrozí další krivdou; žalobce se totiž domáhal předmětného určení s poukazem na to, že dané pozemky podléhaly výkupu dle zákona č. 46/1948 Sb., a tudíž že darovací smlouva mezi Římskokatolickou farností Ženklaava jako dárcem a stěžovatelem jako obdarovaným je neplatná.

Stěžovatel zdůraznil, že byl při uzavírání darovací smlouvy v dobré víře, že nemovitosti, které jsou předmětem daru, nabývá od jejich vlastníka. Žalovaný neměl žádné pochybnosti o vlastnictví dárce k předmětným nemovitostem, a to právě s ohledem na pravomocná rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, Katastrálního pracoviště Nový Jičín o provedení zápisu do katastru nemovitostí včetně rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Opavě, která byla ohledně předmětných nemovitostí vydána v období let 2003 až 2008. Římskokatolická farnost Ženklaava (dárce) byla v katastru nemovitostí zapsána jako vlastník předmětných nemovitostí. Dne 20. 3. 2003 sice Lesy České republiky (vedlejší účastník řízení před Ústavním soudem) skutečně podaly návrh katastrálnímu úřadu na zápis vlastnického práva k předmětným pozemkům pro Českou republiku; v této věci však bylo rozhodnutím Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, Katastrálním pracovištěm Nový Jičín ze dne 2. 3. 2005 sp. zn. OR-423/2004-804/8 rozhodnuto tak, že se ohledně předmětných nemovitostí vyhovuje nesouhlasu Římskokatolické farnosti Ženklaava s provedením opravy údajů v katastru nemovitostí zápisem vlastnického práva ve prospěch České republiky. Proti tomuto správnímu rozhodnutí nepodal vedlejší účastník řízení ani odvolání ani jiný zákonný opravný prostředek. Ani proti dalšímu správnímu rozhodnutí, a to proti rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Opavě ze dne 24. 1. 2008, kterým bylo odmítnuto odvolání vedlejšího účastníka a rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj ze dne 1. 11. 2007 bylo potvrzeno, nebyla podána správní žaloba. Vzhledem k tomu, že žádný takový opravný prostředek vedlejší účastník nepodal, a nebylo tedy využito žádných zákonných možností k napadení shora uvedených správních rozhodnutí, neměla Římskokatolická farnost Ženklaava žádné pochybnosti o svém vlastnictví k předmětným pozemkům a mohla s ohledem na zvolený systém hospodaření v lesních církevních pozemcích přistoupit k uzavření darovací smlouvy a vlastnické právo převést na stěžovatele; učinila tak darovací smlouvou ze dne 20. 3. 2008, po nabytí právní moci shora uvedených správních rozhodnutí.

Stěžovatel se tedy domnívá, že rozhodnutími obecných soudů o určení vlastnictví státu k předmětným nemovitostem došlo k porušení jeho práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny, protože rozhodnutí soudů se opírá o nesprávné právní posouzení. Jejich postupem bylo prý porušeno i jeho základní práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Stěžovatel přitom mj. poukázal i na stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 ze dne 1. 11. 2005 (ST 21/39 SbNU 493; 477/2005 Sb.), v němž Ústavní soud konstatuje, že tvrzením vlastnického práva, zejména toho, že vyžaduje záznam do katastru nemovitostí, není v případě absence legitimního očekávání na straně navrhovatele naplněna preventivní funkce žaloby

o určení vlastnictví, a tedy není dána ani naléhavost právního zájmu na jejím podání. Absence tzv. legitimního očekávání na straně žalobce, resp. České republiky, v jejíž prospěch bylo určeno vlastnické právo k předmětným nemovitostem, vyplývá podle názoru stěžovatele zejména ze skutečnosti, že stát, který legitimoval vůli k nápravě těch křivd, ke kterým došlo v letech 1948–1989, tedy v době vymezené jako doba nesvobody zákonem č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, nebyl doposud schopen přijmout speciální restituční zákon ve vztahu k bývalému církevnímu majetku, přestože zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, který nabyl účinnosti již 24. června 1991, vydání takového zákona předpokládá. Závěry tohoto stanoviska proto dle stěžovatele dopadají i na daný případ. Absence tzv. legitimního očekávání na straně žalobce, resp. České republiky, v jejíž prospěch bylo určeno vlastnické právo k předmětným nemovitostem, vyplývá také ze shora popsané skutečnosti, že žalobce v dané věci nevyužil v jím iniciovaných správních řízeních u katastrálního úřadu, týkajících se zápisu vlastnického práva, všechny dostupné ani řádné ani mimořádné opravné prostředky, které měl tehdy k dispozici.

Stěžovatel dále uvedl, že nabyl vlastnické právo na základě řádného vkladového řízení podle darovací smlouvy uzavřené v roce 2008 a podáním určovací žaloby byla v daném případě narušena jeho právní jistota. Ustanovením čl. 11 Listiny základních práv a svobod je totiž chráněno vlastnické právo jako takové, vlastnické právo již konstituované a existující. Rozhodnutími obecných soudů o určení vlastnického práva státu došlo podle stěžovatele ke zřejmému porušení i ústavně zaručeného práva deklarovaného v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, kde se – odlišně od čl. 11 Listiny – stanoví velmi precizně a jasně, že každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. V tomto případě byl (prý) stěžovatel zbaven svého vlastnictví bez existence jakéhokoli veřejného zájmu, bez podmínek stanovených zákonem, resp. bez existence zákona, který by toto umožňoval, a rovněž v ostrém rozporu s obecnými zásadami mezinárodního práva. Stěžovatel proto legitimně očekává, že Ústavní soud jeho ohrožené vlastnické právo ochrání. Zdůraznil, že za situace, kdy nabyl vlastnictví k nemovitostem na základě řádného vkladového řízení, nemůže stát po více než šedesáti letech namítat, že tyto nemovitosti v roce 1949 nedemokratickým způsobem vykoupil bez náhrady, a z tohoto titulu se domáhat určovacího výroku určovací žalobou, protože v takovém případě není dána existence naléhavého právního zájmu na požadovaném určení. Po roce 1993 státu nic nebránilo, pokud se považoval za vlastníka předmětných nemovitostí, uvést zápis v katastru do souladu s tímto tvrzeným stavem. Jestliže tak neučinil, resp. nepodal proti rozhodnutím katastrálního úřadu opravné prostředky, které měl k dispozici, založil tak, resp. potvrdil dobrou víru Římskokatolické farnosti Ženklaava a potažmo stěžovatele, že

Římskokatolická farnost Ženklaava je tedy vlastníkem předmětných nemovitostí a je oprávněna s nimi právně nakládat.

Stěžovatel opět zdůraznil, že považuje za nepřipustné, aby vlastnické právo subjektu konajícího v důvěře ve veřejnoprávní evidenci, za jejíž správnost odpovídá stát, a legitimně se domnívajícího, že je vlastníkem předmětných nemovitostí, bylo určovací žalobou zpochybněno soudy s odkazem na skutečnost, že „pokud se stát řádnými opravnými prostředky nebránil proti rozhodnutím katastrálního úřadu o zápisu jeho vlastnictví do katastru nemovitostí a nechal marně uplynout lhůty pro podání odvolání a správní žaloby, může tak nyní zpochybňovat vlastnictví stěžovatele prostřednictvím určovací žaloby“.

Stěžovatel proto navrhl, aby Ústavní soud v záhlaví citovaná rozhodnutí obecných soudů zrušil.

III.

Ústavní soud si vyžádal k ústavní stížnosti vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že je v posuzované věci vázán dosavadní konstantní judikaturou v církevních restitučních věcech; rozhodoval s předpokladem vydání prováděcího zákona k ustanovení § 29 zákona č. 229/1991 Sb. a ochranu vlastnickému právu stěžovatele i z toho důvodu nepřiznal. Ve světle nejaktuálnější judikatury Ústavního soudu (srov. náleze ze dne 29. 8. 2012 sp. zn. II. ÚS 3120/10; N 145/66 SbNU 201) lze pokládat za rozhodná data výměrů příslušných okresních národních výborů o výkupu pozemků ve prospěch státu. K vykoupení půdy zde došlo v roce 1949 na základě zákona č. 46/1948 Sb. Podle Nejvyššího soudu lze usuzovat, že nové pozemkové reformy bylo zneužito komunistickou mocí k protiprávnímu odnětí majetku právním předchůdcům stěžovatele. Nejvyšší soud uzavřel, že rozhodnutí ve věci předmětné ústavní stížnosti bude Nejvyšší soud považovat za vyjádření současné právněpolitické tendence judikatury Ústavního soudu, tj. zda vyčkat vydání restitučního předpisu, nebo se vydat již nyní po soudní cestě nápravy.

Krajský soud v Ostravě pouze odkázal na odůvodnění svého rozsudku a uvedl, že problematika církevních restitucí je nyní projednávána v Parlamentu České republiky. Okresní soud v Novém Jičíně se nevyjádřil.

Vedlejší účastník řízení, Lesy České republiky, podal k případu velmi obsáhlé vyjádření. Zejména uvedl, že považuje předpoklad stěžovatele o nabytí vlastnického práva k nemovitostem za nesprávný a vyvrácený judikaturou, při respektování zásady, že nikdo nemůže na jiného převést více práv, než sám měl. K přechodu vlastnictví na stát došlo prý za minulého režimu bez ohledu na promítnutí tohoto přechodu v evidenci vlastnických vztahů v pozemkových knihách, resp. v aktuálním katastru nemovitostí.

Pokud stěžovatel argumentuje svou dobrou vírou při nabývání předmětných nemovitostí, vedlejší účastník uvedl, že i když Ústavní soud ve věci sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. 5. 2011 (N 88/61 SbNU 359) ve vymezení situací, kdy nabývá vrchu ochrana dobré víry nabyvatele od nevlastníka nad zachováním zásady, že nikdo nemůže převést více práv, než sám má, dospěl nejdále, ani tam prý nedovodil, že by přednost dobré víry nabývajících nevlastníka byla uplatnitelná absolutně. K tomu vedlejší účastník poměrně podrobně rozebírá relevantní judikaturu, kterou nelze považovat v dané otázce za zcela sjednocenou, a s přihlédnutím k tomu uvádí, že nelze s odkazem na rozhodnutí Ústavního soudu přijaté v konkrétním případě obecně tvrdit, že princip ochrany dobré víry má automaticky přednost před zásadou, že nikdo nemůže převést více práv, než má sám. V jednotlivých případech je prý třeba zohlednit princip proporcionality s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, a to například i při zhodnocení faktického stavu užívání sporné věci, jakož i možnosti jejího potenciálního využití. I při přijetí názoru, že v daném případě má přednost pravidlo o ochraně dobré víry nabyvatele od nevlastníka před zásadou, že nikdo nemůže převést více práv, než sám má, je prý odkaz na nálezy Ústavního soudu učiněný stěžovatelem nepřipadný, jelikož obecné soudy se námitkou stěžovatele o jeho dobré víře zabývaly, posoudily ji a její posouzení podle názoru vedlejšího účastníka přesvědčivým a srozumitelným způsobem promítly do odůvodnění svých rozhodnutí.

Vedlejší účastník – k námitce stěžovatele, že byl v dobré víře o vlastnictví předmětných nemovitostí dárce dle předmětné darovací smlouvy, jelikož vycházel z obsahu rozhodnutí jednotlivých správních orgánů rozhodujících o vkladu vlastnického práva k předmětným nemovitostem a o návrzích na opravu chyb v katastrálním operátu – uvedl, že výsledkem uvedených správních řízení může být toliko formální posouzení náležitostí stavu evidence v katastru nemovitostí, a nikoliv věcné posouzení otázky vlastnického práva. Svědčí to prý mj. o tom, že v dobré víře nemohl stěžovatel být.

Ačkoliv stěžovatel – podle názoru vedlejšího účastníka – ve své ústavní stížnosti nepřímo naráží na okolnosti nabytí vlastnického práva státu k předmětným nemovitostem, činí tak bez ambice dosáhnout vydání původního církevního majetku z důvodu zmírnění historických křivd spáchaných církvím v době nesvobody; k tomu prý jako osoba domněle nabyvší vlastnické právo k předmětným nemovitostem derivativně není ani věcně legitimován.

Vedlejší účastník rovněž uvedl, že v současné době probíhá v Parlamentu České republiky proces schvalování zákona, který má řešit odčinění majetkových křivd způsobených církvím a náboženským společenstvem. Z uvedených důvodů má za to, že v daném případě nelze aplikovat závěry aktuálního nálezu Ústavního soudu vydaného dne 29. 8. 2012 v řízení vede-

ném pod sp. zn. II. ÚS 3120/10. Vedlejší účastník v této souvislosti zejména zdůrazňuje, že oproti případu řešenému v řízení vedeném pod sp. zn. II. ÚS 3120/10 není stěžovatel v projednávaném případě osobou, z níž by v době nesvobody přešlo vlastnické právo k předmětným pozemkům na stát, nýbrž se jedná o následného domnělého nabyvatele na základě darovací smlouvy. Vedlejší účastník tedy pro případ, že by Ústavní soud nedospěl k závěru, že je namístež ústavní stížnost odmítnout či zamítnout, navrhl, aby Ústavní soud do doby skončení legislativního procesu schvalování zákona, který má řešit odčinění majetkových křivd církví a náboženských společností (sněmovní tisk 580/4) řízení o ústavní stížnosti stěžovatele přerušil.

Vedlejší účastník se domnívá, že jsou dány důvody odmítnutí ústavní stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti sice formálně označil základní práva, do nichž mělo být zasazeno, avšak ve skutečnosti prý pouze polemizuje s výkladem jednoduchého práva bez toho, že by osvětlil, jak se tento výklad dotýká uvedených základních práv; vztah mezi výkladem jednoduchého práva a tvrzeným porušením základních práv není zřejmý. V případě argumentů uplatněných stěžovatelem v ústavní stížnosti se podle názoru vedlejšího účastníka jedná o otázku prostého hodnocení důkazů, k němuž není Ústavní soud povolán a který nadto řádně v odpovídajícím rozsahu proběhlo před obecnými soudy.

IV.

V souladu s ustanovením § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustil.

V.

Ústavní stížnost je důvodná.

Z obecného hlediska je úvodem namístež připomenout, že Ústavní soud ve své konstantní judikatuře již mnohokrát prokázal, že netoleruje orgánům veřejné moci a především obecným soudům formalistický postup za použití v podstatě sofistikovaného odůvodňování zřejmě 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 neznamená 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. nálezh sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) nebo nálezh 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 tedy opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, v němž jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud rovněž několikrát uvedl, že z pohledu ústavně-právního je nutno stanovit podmínky, při splnění kterých nesprávná aplikace podústavního práva obecnými soudy má za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce. 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. nález sp. zn. III. ÚS 150/99 ze dne 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73)].

Ústavní soud 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 jevit složitě.

Principu práva na spravedlivý proces rovněž odpovídá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit; přitom se musí vypořádat s námitkami uplatněnými účastníky řízení, a to způsobem odpovídajícím míře jejich závažnosti. Jestliže tak neučiní, založí tím nepřezkoumatelnost jimi vydaných rozhodnutí, a zpravidla tak i jejich protiústavnost.

V projednávané věci je podle názoru Ústavního soudu stěžejní otázka, zda se obecné soudy dostatečným a především ústavně konformním způsobem vypořádaly s tím, zda stěžovateli jako nabyvateli nesvědčící v dané věci dobrou víru, a to i když prý – podle těchto soudů – nabyl předmětné nemovitosti od nevlastníka; ani to však v dané věci nelze považovat za zcela jednoznačné. Obecně je možno uvést, že princip dobré víry, chránící účastníky soukromoprávních vztahů, je možno chápat jako jeden z klíčových projevů principu právní jistoty, který je odvoditelný z ústavního principu právního státu.

Ústavní soud zde přiměřeně vycházel zejména ze závěrů vyslovených ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11, kterými je ostatně vázán. Mj. tam konstatoval, že se zásadou dobré víry související filozofickou a sociologickou kategorií je i princip důvěry v úkony dalších osob při veškerém sociálním styku s nimi, který je základním předpokladem pro fungování komplexní společnosti (s odkazem na Luhmann, N. *Vetruuen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart 1989, str. 1). Důvěru je třeba pokládat za elementární kategorii sociálního života. Jednak vyjadřuje vnitřní

postoj odrážející eticky odůvodněné představy a očekávání jednotlivých členů společnosti, jednak je výrazem principu právní jistoty, který představuje jednu z fazet materiálně, tj. hodnotově chápaného právního státu, jehož ústavně normativní výraz je obsažen v čl. 1 odst. 1 Ústavy.

V nálezu sp. zn. II. ÚS 165/11 dále Ústavní soud uvedl, že jeho judikatura stran dobré víry – v případě nabytí nemovitostí od nevlastníka – prošla značným vývojem, a to směrem k rozšíření ochrany osob v dobré víře jednajících; na podrobný rozbor této judikatury v daném nálezu lze pro stručnost jen odkázat.

V citovaném nálezu však Ústavní soud zejména dospěl k závěru, že osobě, která učinila určitý právní úkon s důvěrou v daný, jí druhou stranou prezentovaný skutkový stav, navíc potvrzený údaji z veřejné, státem vedené evidence, musí být v materiálním právním státě poskytována ochrana.

Ústavní soud totiž konstatoval, že navzdory kritice z jeho strany i ze strany odborné veřejnosti nebyla doposud adekvátní právní úprava katastrálních předpisů přijata, a proto osoby jednající v dobré víře v pravdivost a úplnost údajů katastru nemovitostí stále nejsou odpovídajícím způsobem chráněny. Považoval přitom za neakceptovatelné, aby zákonodárce po dobu cca deseti let v dané věci nejednal a v právním řádu ponechával takto polovičatou právní úpravu, v konečném důsledku neslučitelnou s ústavněprávními maximami, neboť v rozporu s ústavními principy právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře neposkytuje ochranu vlastnickému právu dalších nabyvatelů. Ústavní soud v této souvislosti znovu připomněl, že dlouhodobou nečinnost Parlamentu, která brání uplatnění základních práv, považuje Ústavní soud za protiústavní. Z těchto důvodů musí obecné soudy samy – v důsledku dlouhodobé nečinnosti zákonodárce – poskytovat ochranu vlastnickému právu v dobré víře jednajících osob. S odkazem na svoji judikaturu i odbornou literaturu Ústavní soud rovněž uvedl, že by tedy měla být zaručena ochrana dobré víry v pravdivost a úplnost zápisů ve veřejné knize, a to zásadně každého, kdo nabyl práva od osoby zapsané jako vlastník ve veřejné knize, i kdyby se později ukázalo, že tato osoba vlastníkem nebyla. Nabyvatel by se neměl obávat toho, že jej jeho dobrá víra neochrání, tzn. že pokud jednal s osobou zapsanou v pozemkové knize jako vlastník, že by jeho vlastnické právo mohlo být později zpochybněno.

V pozdějším nálezu sp. zn. I. ÚS 3061/11 ze dne 13. 8. 2012 (N 138/66 SbNU 123) Ústavní soud ve vztahu k významu dobré víry pro ochranu vlastnického práva dále uvedl, že v žádném případě nehodlá absolutizovat zásadu nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse habet, avšak – na druhé straně – z hlediska ochrany vlastnického práva nepovažuje za žádoucí její prolomení, proto akcentuje nezbytnost náležitého posouzení a přísného hodnocení dobré víry nabyvatelky.

Otázku dobré víry stěžovatele však obecné soudy lakonicky přešly jen odkazem na zásadu, že nikdo nemůže nabýt věc od nevlastníka; soud prvního stupně tento právní závěr doplnil pouze stručnou úvahou, že žalovaný stěžovatel musel vědět o sporech o zápis vlastnického práva, a nemohl tak být v dobré víře. Zde lze jen poznamenat, že tato úvaha v zásadě pomíjí podstatu věci; stěžovatel přece nepopíral, že by nevěděl o těchto sporech, ale od počátku tvrdil (srov. shora), že státu nic nebránilo, pokud se považoval za vlastníka předmětných nemovitostí, uvést zápis v katastru do souladu s tímto tvrzeným stavem; pokud tak neučinil, resp. nepodal proti výše citovaným rozhodnutím katastrálního úřadu opravné prostředky, které měl k dispozici, založil tak, resp. potvrdil dobrou víru Římskokatolické farnosti Ženkla a potažmo stěžovatele, že Římskokatolická farnost Ženkla je vlastníkem předmětných nemovitostí a že je oprávněna s nimi právně nakládat.

Za tohoto stavu lze tedy usuzovat, že obecné soudy ve sporu mezi stěžovatelem a žalobcem řádně nezvážily působení dobré víry, ačkoliv z důkazního řízení a rovněž z námitek stěžovatele vyplývala celá řada indicií nasvědčujících jejímu naplnění. Bylo povinností obecných soudů zhodnotit naplnění dobré víry stěžovatele s ohledem na všechny okolnosti případu, které z povahy věci musí být mimořádné a vždy založené na objektivních skutečnostech (i například s přihlédnutím k pokročilým technickým možnostem přístupu k informacím z katastru nemovitostí, k možnosti ověřit si věrohodnost prodejce v internetových zdrojích apod.). Pokud se však obecné soudy otázkou dobré víry řádně v naznačeném směru nezabývaly, nelze jejich skutková zjištění považovat za ucelená a kompletní, a právní závěr, k němuž dospěly, nelze aprobovat. Tím obecné soudy porušily zákaz libovůle podle čl. 2 odst. 2 Listiny a zasáhly do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

Pro úplnost lze – v širším smyslu – poukázat i na skutečnost, že právní úprava v novém občanském zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb., který nabude účinnosti počátkem roku 2014) již počítá výslovně s principem tzv. materiální publicity údajů zapsaných ve veřejných seznamech, mezi které patří zejména katastr nemovitostí. Zákoník bude umožňovat osobě, jejíž věcné právo je (údajně) dotčeno, domáhat se odstranění nesouladu mezi skutečností a údaji zapsanými ve veřejném seznamu. I nová stěžejní úprava celého soukromého práva tedy v tomto smyslu vychází ze zásady *vigilantibus iura scripta sunt*, jelikož ochranu osobám dotčeným nesprávným zápisem poskytuje pouze v případě jejich aktivního a důsledného jednání. Na druhou stranu tím bude fyzickým i právnickým osobám umožněno s důvěrou v katastr nemovitostí skutečně jednat.

Ústavní soud dále uvádí, že řešení přijaté soudy se, poněkud zjednodušeně řečeno, koncentrují do závěru, že stěžovatel má vyčkat přijetí resti-

tučního předpisu týkajícího se církví, a restituční žalobu tedy podat nemůže. Nemůže podat ani žalobu určovací pro absenci naléhavého právního zájmu, jelikož by obcházel budoucí restituční zákonodárství. Oproti tomu lze dovozovat názor obecných soudů, že stát a jeho orgány mohou určovací žalobu podat vždy.

Aniž by předjímal řešení této věci, Ústavní soud připomíná, že dlouholetou nečinností Parlamentu České republiky v této restituční oblasti se zabýval již v nálezu ze dne 28. února 2006 sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), kde zdůraznil, že se stal „z vůle ústavního zákonodárce odpovědným za dodržování ústavního pořádku v České republice, a proto nehodlá rezignovat na tuto svoji povinnost, k plnění povinností povolává i obecné soudy a odmítá spoléhat pouze na tlak Evropského soudu pro lidská práva“. Ústavní soud zde také dovedl, že „jestliže některá ze složek moci přestoupí ústavní rámec svého vymezení, svoji pravomoc, nebo naopak neplní své úlohy, a tím brání v řádném fungování druhé (v posuzovaném případě soudní moci), musí nastoupit kontrolní mechanismus brzd a vyvažování ... Nejvyšší soud i další obecné soudy chybují, pokud odmítají poskytnout ochranu právům fyzických a právnických osob, které se na ně obrátily se žádostí o spravedlnost, pokud jejich žaloby zamítaly pouze s formalistickým odůvodněním a odvoláním se na nečinnost zákonodárce (neexistenci příslušné právní úpravy)“. Ústavní soud konečně prohlásil „dlouhodobou nečinnost Parlamentu České republiky za neslučitelnou s požadavky právního státu“. Je nutno dodat, že smysl ustanovení § 29 zákona o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“), míněného zprvu jako normu směřující k ochraně budoucích restituentů, nelze vykládat jako záměrnou blokadu dalšího postupu přislíbené restituční ad infinitum.

Ústavní soud konstatuje, že stejný závěr vyslovil i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.), podle kterého „dlouhodobá 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“.

Pro úplnost je nutno připomenout, že z východisek plenárního nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 vychází i judikatura pozdější (aktuální). Ústavní soud v nálezu ze dne 31. března 2011 sp. zn. II. ÚS 2326/07 (N 58/60 SbNU 745) sice ústavní stížnost církevního subjektu ve věci neúspěšně určovací žaloby zamítl, leč s dovětkem, že nálezem sp. zn. Pl. ÚS 9/07 došlo k podstatné precizaci charakteru povinnosti zákonodárce přijmout zákon předpokládaný ustanovením § 29 zákona o půdě, a to formou aditivního nálezového

výroku. Uvádí se v něm dále, že za těchto nových podmínek lze za přiměřenou dobu pro přijetí předmětné právní úpravy považovat již pouze dobu, která odpovídá časové náročnosti plnohodnotného legislativního procesu, a rovněž se v něm připomíná, že při pokračující protiústavní nečinnosti zákonodárce by se Ústavní soud nemohl zříci své role orgánu ochrany ústavnosti a musel by poskytnout ochranu základním právům dotčených subjektů, která byla nečinností zákonodárce porušena, což by ostatně bylo i povinností obecných soudů.

Některými pozdějšími nálezy bylo ústavním stížnostem církevních subjektů ve věcech neúspěšných určovacích a vlastnických žalob vyhověno. V nálezu ze dne 31. srpna 2011 sp. zn. I. ÚS 562/09 (N 145/62 SbNU 245) bylo opětovně připomenuto, že legislativní nedůslednosti jakéhokoli druhu, jakož i nepředvídatelnost v postupu různých státních orgánů v průběhu času nelze bez dalšího vykládat v neprospěch účastníků řízení, ale ve vztahu ke konkrétní věci s ohledem na platné konstitutivní hodnoty a principy demokratického právního státu. Ústavní soud dovodil, že porušením práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod byla situace, v níž obecný soud i při neexistenci příslušného restitučního zákona nezohlednil legitimní očekávání církevní právnické osoby (existující majetkový nárok). V nálezu sp. zn. III. ÚS 3207/10 ze dne 31. 8. 2011 (N 146/62 SbNU 263) bylo vyhověno církevní právnické osobě, u níž obecné soudy původně neshledaly náležitý právní zájem na určení dle § 80 písm. c) o. s. ř., ačkoliv ve vztahu ke sporné nemovitosti existoval duplicitní zápis vlastnického práva plynoucí z okolností jejich převzetí státem po roce 1948. Konečně v nálezu sp. zn. II. ÚS 3120/10 ze dne 29. 8. 2012 bylo konstatováno porušení práva na spravedlivý proces, když se obecné soudy i při absenci příslušného restitučního zákona odmítly zabývat nároky církevní právnické osoby k majetku, jenž měl údajně přejít na stát podle zákona č. 46/1948 Sb. Tu je třeba dodat, že vždy bude nutné pečlivě zvažovat konkrétní okolnosti souzeného případu, např. tvrzenou dobrou víru stěžovatele (srov. výše).

Obecně platí, že formální úkony totalitního státu, který s majetkem jiných nakládal podle svého zájmu bez ohledu na jejich skutečného vlastníka, nelze nyní, ve státě usilujícím být právním státem ve smyslu materiálního, vykládat jen k tíži takových stěžovatelů; tento postup by zjevně hrozil další křivdou. Ústavní soud v této souvislosti připomíná, že případně legislativní nedůslednosti jakéhokoli druhu, jakož i nepředvídatelnost v postupu různých státních orgánů v průběhu času nelze bez dalšího 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.

Jelikož Ústavní soud zjistil, že v dané věci došlo k porušení ústavně zaručených základních práv stěžovatele podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spo-

I. ÚS 3314/11

č. 165

jení s čl. 2 odst. 2 Listiny, bylo ústavní stížnosti podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, vyhověno, jak je dostatečně zřejmé z výroku i z odůvodnění tohoto nálezu.

Č. 166

K nařízení exekuce po odpadnutí překážky vedení exekuce na majetek povinného v podobě prohlášení konkursu

Zahájení konkursního řízení nemá za následek naprostou anulaci dosud proběhlých soudních a jiných řízení, ale jejich pouhé přerušeni po dobu trvání konkursu. Tím, že obecný soud nepřiznal relevanci skutečnosti, že konkurs byl zrušen dle ustanovení § 308 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), neomezeně do budoucna petrifikoval účinky prohlášení konkursu a stěžovatelce zabránil nejen v možnosti domoci se přiznání jejího nároku v nalézacím řízení, ale i posléze přiznané právo vymoci v řízení exekucním; tím porušil stěžovatelčino právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 8. října 2012 sp. zn. IV. ÚS 235/12 ve věci ústavní stížnosti NÁCHODSKÉ STAVEBNÍ A OBSLUŽNÍ SPOLEČNOSTI, s. r. o., se sídlem Kamenice 113, 547 01 Náchod, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 8. 2011 č. j. 9 Co 476/2011-43, kterým byl zamítnut stěžovatelčin návrh na nařízení exekuce, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníka řízení a 1. J. K. a 2. Exekutorského úřadu v Semilech, soudního exekutora Mgr. Jana Jindry, se sídlem Antonína Dvořáka 326, 511 01 Turnov, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 8. 2011 č. j. 9 Co 476/2011-43 se ruší, neboť jím bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění**I.**

1. Stěžovatelka se domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení obecného soudu ve své exekucní věci z důvodu porušení jejího práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II.

2. Ústavní soud si vyžádal spis Okresního soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 53 EXE 419/2011, z něhož zjistil následující.

3. Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 23. 8. 2011 č. j. 9 Co 476/2011-43 změnil usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 4. 2011 č. j. 53 EXE 419/2011-25, jímž byla k uspokojení pohledávky stěžovatelky nařízena exekuce na majetek povinného J. K. podle pravomocného a vykonatelného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2009 č. j. 33 Cm 74/2002-242 ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 10. 2010 č. j. 9 Cmo 130/2010-284 tak, že stěžovatelčin návrh na nařízení exekuce na majetek povinného zamítl (výrok I). Stěžovatelce uložil povinnost zaplatit soudnímu exekutorovi náklady exekuce (výrok II) a povinnému náklady řízení před soudy obou stupňů (výrok III). Vysvětlil, že vrchní soud neměl vyhlášovat své rozhodnutí, neboť v době od vyhlášení rozsudku krajského soudu do vyhlášení rozsudku vrchního soudu byl na majetek povinného prohlášen konkurs a toto řízení bylo na základě ustanovení § 263 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ex lege přerušeno; okresní soud tedy nařídil exekuci na základě rozhodnutí, které nebylo řádným exekučním titulem, neboť nemělo být vydáno.

III.

4. Stěžovatelka namítá, že krajský soud nesprávně vyhodnotil rozsah, v jakém je oprávněn zkoumat potvrzení o vykonatelnosti exekučního titulu. Právní věda i praxe za základní východisko pro určení formální vykonatelnosti exekučního titulu považují jeho doručení v souladu s procesními pravidly; krajský soud však z těchto mezí přezkumu vybočil a mezi předpoklady formální vykonatelnosti zařadil i bezvadnost soudního procesu, která dle rozhodnutí Nejvyššího soudu 2 Cdon 434/96 je důvodem pro vydání kasačního rozhodnutí Nejvyšším soudem, ale neumožňuje pohlížet na takové rozhodnutí jako na nevydané; to by muselo mít odraz v jiném než zrušovacím rozhodnutí. Stěžovatelka je zbavena možnosti svou pohledávku vymoci, a tedy soudní ochrany, neboť nemůže žádat, aby vrchní soud rozhodl znovu, a to tentokrát při zachování všech procesních pravidel, poněvadž vrchní soud je vyhlášeným rozhodnutím vázán; stejně tak stěžovatelka pro překážku věci rozhodnuté nemůže podat žalobu novou. V úvahu nepřichází ani žaloba pro zmatečnost, neboť důvodem pro její podání je toliko absence materiální vykonatelnosti exekučního titulu. Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s rozhodnutím krajského soudu o náhradě nákladů řízení, jež bylo na základě mechanické aplikace práva odůvodněno procesním neúspěchem stěžovatelky, aniž by byla zohledněna skutečnost, že stěžovatelka zahájila exekuční řízení v dobré víře ve správnost rozhodnutí

soudů obou stupňů a vyznačené doložky právní moci a vykonatelnosti. Rozhodnutí o nákladech řízení tak dle jejího názoru odporuje nálezům Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 899/11 ze dne 14. 12. 2011 (N 210/63 SbNU 441) a III. ÚS 456/97 ze dne 2. 4. 1998 (N 43/10 SbNU 289). Dodává, že vznik nákladů exekuce nijak nezavinila a o případném zavinění lze uvažovat výlučně na straně povinného, který, ač byl při jednání vrchního soudu přítomen v zastoupení svým právním zástupcem, soud na překážku spočívající v prohlášení konkursu na svůj majetek neupozornil.

IV.

5. Ústavní soud si vyžádal vyjádření od účastníka řízení a vedlejších účastníků.

6. Krajský soud v Ústí nad Labem ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na závěry obsažené v napadeném usnesení s tím, že má za to, že ústavní stížnost není důvodná. S ohledem na argumenty obsažené v ústavní stížnosti, které relativizují správnost závěrů napadeného usnesení, ponechal rozhodnutí o ústavní stížnosti zcela na Ústavním soudu.

7. Stěžovatelka v replice k vyjádření Krajského soudu v Ústí nad Labem uvedla, že soud pouze odkázal na své závěry obsažené v napadeném usnesení, pročež takové vyjádření považuje za nedostatečné, neboť z něho není nijak zřejmé, jak soud nahlíží na stěžovatelčinu argumentaci obsaženou v ústavní stížnosti; z tohoto důvodu stěžovatelka setrvala na své ústavní stížnosti.

8. Vedlejší účastník J. K. a soudní exekutor Mgr. Jan Jindra, Exekutorský úřad v Semilech, se k ústavní stížnosti nevyjádřili.

V.

9. Za souhlasu účastníků řízení bylo od ústního jednání upuštěno podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

VI.

10. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek projednatelnosti ústavní stížnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou ústavní stížnost předložila včas k podání ústavní stížnosti oprávněná a řádně zastoupená stěžovatelka; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

11. Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti, přičemž v rámci této své pravomoci mj. rozhoduje o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejně

moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Jestliže je ústavní stížnost vedena proti rozhodnutí obecného soudu, není povinnost ústavněprávní argumentace naplněna, je-li namítána toliko věcná nesprávnost či nerespektování jednoduchého práva, neboť takovou argumentací je Ústavní soud staven do role pouhé další instance v soustavě obecných soudů, již však není. Pravomoc Ústavního soudu je totiž založena toliko k přezkumu z hlediska ústavnosti, tedy ke zkoumání, zda postupem a rozhodováním obecných soudů nebylo zasaženo do ústavně zaručených práv stěžovatele a zda lze řízení jako celek považovat za spravedlivé. Z uvedeného pak vyplývá, že Ústavní soud zásadně není povolán k přezkumu správnosti výkladu a použití jednoduchého práva; přesto tak může učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některé z ústavních kautel. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévolie (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá porušení základního práva a svobody [srov. např. nálezn sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235) a nálezn sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857), bod 11].

12. Vycházejze z výše vymezeného rozsahu své přezkumné pravomoci, se Ústavní soud zabýval otázkou, zda krajský soud vyložil příslušná ustanovení insolvenčního zákona s ohledem na všechny relevantní okolnosti projednávané věci tak, aby stěžovatelce neupřel právo na soudní ochranu.

13. Stěžovatelce nelze přisvědčít v názoru, že exekuční soud není oprávněn přezkoumávat exekuční titul i z hlediska, které uplatnil krajský soud v napadeném usnesení. Exekuční soud je naopak povinen exekuční titul přezkoumat i v tomto rozsahu a zamítnout návrh na nařízení exekuce na základě exekučního titulu, resp. rozhodnutí, jímž odvolací soud vyhovující rozsudek ve věci samé potvrdil v době, kdy odvolací řízení ve věci samé bylo ze zákona prohlášením konkursu přerušeno, a to proto, že takové rozhodnutí nemohlo mít – a nemělo – právní účinky, a není zde tudíž vykonatelný exekuční titul (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 647/2005 ze dne 21. 6. 2007, dostupné na <http://www.nsoud.cz/>). Závěr o nevykonatelnosti rozhodnutí vydaného po přerušení řízení podporuje i komentářová literatura, dle které „... došlo-li v době, kdy bylo řízení přerušeno, již k vydání rozhodnutí (zejména proto, že se nevědělo o prohlášení konkursu na majetek dlužníka), takto (nesprávně) vydané rozhodnutí se účastníkům již nedoručuje (rozhodující orgán si je ponechá ve spise a účastníkům je rozešle až po odpadnutí překážky přerušení řízení); došlo-li však přesto (opět nesprávně) i k jeho doručení, rozhodnutí nemůže na-

být právní moci ani vykonatelnosti a ... s takto nesprávně vydaným a doručeným rozhodnutím nelze spojovat žádné právní účinky“ (srov. Zelenka, J. a kol. Insolvenční zákon. Praha : Linde, 2007, str. 395; též Maršíková, J. a kol. Insolvenční zákon. Praha : Leges, 2011, str. 264). Opačný názor vyslovený v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2004 sp. zn. 20 Cdo 568/2003 zakazující exekučnímu soudu při přezkumu exekučního titulu přihlížet k přerušení řízení v důsledku prohlášení konkursu byl překonán výše citovaným usnesením Nejvyššího soudu.

14. Jestliže byl postup krajského soudu v otázce rozsahu přezkumu exekučního titulu shledán náležitým, totéž neplatí pro jeho právní závěr ústící v zamítnutí návrhu na nařízení exekuce na majetek povinného, jenž se opíral o zjištění, že na majetek povinného J. K. byl prohlášen konkurs, avšak již nijak nepromítl soudu známou skutečnost, že usnesením Krajského soudu ze dne 18. 7. 2011 sp. zn. KSUL 69 INS 7465/2009-B-25, které nabylo právní moci dne 5. 8. 2011, byl konkurs na majetek povinného zrušen dle ustanovení § 308 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

15. Zrušením konkursu zanikají účinky prohlášení konkursu (srov. ustanovení § 312 odst. 1 insolvenčního zákona), čímž odpadá i překážka bránící pokračování soudních, správních a jiných řízení o právech a povinnostech, které se týkají majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z majetkové podstaty, jejichž účastníkem je dlužník (srov. ustanovení § 263 odst. 1 insolvenčního zákona). Tato překážka odpadá jak v řízení ve věci samé, tj. v odvolacím řízení před vrchním soudem, tak i v řízení exekučním. Rozhodnutí obecných soudů chybně vydaná po přerušení řízení proto dodatečně nabývají právních účinků, dochází k jejich určité „konvalidaci“. Taková rozhodnutí tedy nejsou nulitní a není třeba je nahrazovat novými rozhodnutími vydanými znovu v téže věci. Tento závěr lze dovodit i z výše citované komentářové judikatury, podle které soud, jenž nesprávně vydal rozhodnutí po přerušení řízení v důsledku prohlášení konkursu, ale ještě jej nezaslal účastníkům, toto rozhodnutí po odpadnutí překážky účastníkům doručí. Obdobně pak není důvodu, aby již zasláné rozhodnutí, které v důsledku přerušení řízení nenabylo právní moci, po odpadnutí překážky tento právní účinek nezískalo.

16. Jak bylo uvedeno výše, dne 23. 8. 2011, kdy Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodoval o odvolání povinného proti usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem, jímž byla na jeho majetek nařízena exekuce, byl již konkurs na majetek povinného pravomocně zrušen, a to dnem 5. 8. 2011. V době rozhodování odvolacího tak již neexistovala překážka v podobě prohlášení konkursu, jež by bránila vedení exekuce, a neexistoval tak podklad pro zamítnutí návrhu na nařízení exekuce z tohoto důvodu. Tím, že krajský soud nepřiznal žádnou relevanci skutečnosti, že konkurs byl zru-

šen, neomezeně do budoucna petrifikoval účinky prohlášení konkursu a – jak stěžovatelka správně namítá – zabránil jí nejen v možnosti domoci se přiznání jejího nároku v nalézacím řízení, ale i posléze přiznané právo vymoci v řízení exekučním. Zahájení konkursního řízení totiž nemá za následek naprostou anulaci dosud proběhlých soudních a jiných řízení, ale jejich pouhé přerušeni po dobu trvání konkursu.

17. Lze tedy shrnout, že Krajský soud v Ústí nad Labem tím, že náležitě nepromítl právní důsledky zrušení konkursu ve svém rozhodování o odvolání proti nařízení exekuce na majetek povinného, porušil stěžovatelčino právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

18. Při opětném rozhodování o odvolání povinného, jež bude následovat po zrušení napadeného usnesení Ústavním soudem, bude Krajský soud v Ústí nad Labem vycházet z výše vyloženého právního názoru Ústavního soudu, dle kterého překážka vedení exekuce na majetek povinného v podobě prohlášení konkursu již odpadla, a není tedy důvodem pro zamítnutí návrhu na nařízení exekuce.

19. Vzhledem k tomu, že napadené usnesení bylo zrušeno a Krajský soud v Ústí nad Labem bude též znovu rozhodovat o náhradě nákladů řízení, je nadbytečné, aby se Ústavní soud zabýval námitkami stěžovatelky směřujícími k této otázce.

20. Z výše vyložených důvodů shledal Ústavní soud podanou ústavní stížnost důvodnou a napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 167

K bezdůvodnému obohacení v souvislosti s výživným zasílaným po právní moci rozhodnutí o popření otcovství

Právo na spravedlivý proces ve smyslu č. 36 Listiny a čl. 6 Úmluvy ztělesňuje množinu rozmanitých principů, zásad i imperativů, jejichž neodmyslitelnou součástí tvoří též povinnost soudu (i dalších orgánů veřejné moci) řádně odůvodnit své rozhodnutí. V rámci této povinnosti musí při případné rekapitulaci dosavadního průběhu řízení přihlídnout ke všem jeho významným událostem, za které jest bezpochyby třeba pokládat kasační zásah odvolacího soudu i opětovné projednání věci před soudem prvního stupně. Splnění této povinnosti je o to naléhavější, byl-li odvolacím soudem vysloven závazný právní názor v určité otázce. Absence těchto významných událostí ve spojení s argumentací soudu, která k jejich významu a dopadu na řízení vůbec nepřihlíží (resp. je fakticky ignoruje), je v kontrapozici s požadavkem spravedlivého procesu. Náležitá rekapitulace dosavadního průběhu řízení ze strany odvolacího soudu beroucí ohled na proběhnuvší kasaci je přitom namísto vždy tam, kde bylo prvoinstanční rozhodnutí (alespoň zčásti) zrušeno a věc byla vrácena soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma – ze dne 9. října 2012 sp. zn. II. ÚS 1688/10 ve věci ústavní stížnosti P. P. proti rozsudku Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě sp. zn. 54 Co 155/2010 ze dne 30. března 2010, kterým bylo rozhodnuto ve věci nároku z bezdůvodného obohacení v souvislosti s výživným zasílaným stěžovatelem na nezletilé dítě po nabytí právní moci rozhodnutí o popření stěžovatelova otcovství, za účasti Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě jako účastníka řízení a K. P. jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě ze dne 30. března 2010 č. j. 54 Co 155/2010-136 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní a jinou právní ochranu garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě ze dne 30. března 2010 č. j. 54 Co 155/2010-136 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Včasnou ústavní stížností, která i v ostatním splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného soudního rozhodnutí, a to pro porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. V odůvodnění svého návrhu stěžovatel uvedl, že v jeho případě došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces ve dvou rovinách. Nejprve tím, že v rámci svého rozhodování o podaných odvoláních ze strany obou účastníků řízení Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě projevil značnou libovůli, která prý nemá oporu ani v provedeném dokazování ani v platných právních předpisech, když se tento krajský soud (tj. pobočka v Jihlavě) odchýlil od předchozího závazného právního názoru téhož soudu vymezeného v jeho usnesení ze dne 28. května 2009 č. j. 13 Co 265/2008-75, v němž byl vysloven právní názor, že nezletilý nemůže být v daném sporu pasivně legitimován, protože na poskytnutá plnění nelze pohlížet jako na výživné. Druhá rovina porušení spravedlivého (fair) procesu závisí dle stěžovatele v tom, že krajský soud dále své rozhodnutí ani dostatečně neodůvodnil.

3. Stěžovatel má za to, že krajský soud z provedených skutkových zjištění vyvodil „bez jakéhokoliv racionálního zdůvodnění právní závěr, který je ve zcela zásadním nesouladu s danými skutkovými zjištěními a žádným způsobem z nich nevyplyvá, přičemž je tento právní závěr sám o sobě natolik vnitřně rozporný, jakož i rozporný s platnou právní úpravou, že zakládá extrémní nesoulad ve smyslu výše uvedené judikatury Ústavního soudu, a tím i porušení základního lidského práva stěžovatele na spravedlivý proces“. Stěžovatel především poukazuje na to, že absence pasivní legitimace žalované byla důvodem zamítnutí žaloby již v rámci prvního meritorního rozhodnutí, a sice rozsudku Okresního soudu v Jihlavě ze dne 3. dubna 2008 č. j. 3 C 21/2008-46. S touto argumentací se však dle názoru stěžovatele posléze vypořádal Krajský soud v Brně v rámci svého výše citovaného usnesení při rozhodování o odvoláních proti tomuto prvoinstančnímu rozsudku, kdy ve věci poskytl závazný právní názor, že plnění poskytnuté stěžovatelem není hrazeno z titulu výživného, a proto nemůže být ve věci pasivně legitimován nezletilý. Následně se dle stěžovatele v intencích závazného právního názoru vypořádal s touto námitkou pasivní legitimace opětovně i okresní soud tak, že z provedeného dokazování „zcela správně vyvodil, že platby byly, jak po celou dobu řízení stěžovatel tvrdil, zasílány k rukám žalované a byla to právě žalovaná, kdo rozhodoval o následném nakládání s plněním ze strany stěžovatele“. Stěžovatel je v této souvislosti pře-

svědčen o tom, že kdyby snad žalovaná tyto platby byla použila i ve prospěch nezletilého, což ovšem prý zůstává v rovině tvrzení, nezakládala by tato skutečnost pasivní legitimaci na straně nezletilého.

4. Krajský soud (pobočka v Jihlavě) pak dle stěžovatele na identickém skutkovém základě bez toho, aby znovu vyslechl účastníky, případně provedl další důkazy, dovedl zcela opačný právní závěr, tedy „pasivní nelegitimaci žalované v dané právní věci (opačný závěr než Krajský soud v Brně)“. Tento svůj právní názor a právní argumentaci však prý krajský soud téměř nezodpověděl, když zejména není žádným způsobem zřejmé, jakou právní normu odvolací soud při svém rozhodování vůbec použil, případně jaké úvahy ho k tomuto rozhodnutí vedly. Krajský soud se svým shora uvedeným rozhodnutím dle mínění stěžovatele zcela odchytil od předchozího závazného právního názoru Krajského soudu v Brně, a nastolil tak fakticky situaci, kdy se jeho rozhodnutí stalo pro stěžovatele nepředvídatelným. Krajský soud (pobočka v Jihlavě), který je dle stěžovatele soudem odlišným od Krajského soudu v Brně, rozhodnutí Krajského soudu v Brně nerespektoval a zcela se od jeho závěrů odchytil. Stěžovatel v tomto postupu spatruje libovůli.

5. Za zcela bez opory v platné právní úpravě pak považuje stěžovatel právní závěr krajského soudu (pobočky v Jihlavě) o tom, že platby byly spotřebovány nezletilým, nikoliv žalovanou jako jeho matkou, a proto je pasivně legitimován nezletilý. Tento právní závěr totiž z provedeného dokazování prý žádným způsobem nevyplývá. Stěžovatel v této spojitosti upozornil, že zasílal platby na bankovní účet žalované, což prý učinili oba účastníci řízení nesporným. Podle stěžovatele pak bylo pouze na vůli žalované, jak s danými prostředky naloží, například zda tyto stěžovateli vrátí, na bankovním účtu ponechá, případně tyto prostředky spotřebuje. Pokud se pak žalovaná rozhodla finanční prostředky spotřebovat, bylo již pouze na ní a na jejím uvážení, jakým způsobem tak učiní. Pokud považovala za racionální tyto spotřebovat na potřeby svého syna, tedy nezletilého, učinila tak. Stejně tak je dle stěžovatele ale mohla použít na úhradu potřeb například svých, své dcery, svého manžela nebo jakékoliv jiné, byť zcela cizí osoby. Následné použití obdržенých plateb žalovanou prý nemá žádný vliv na posouzení skutečnosti, která osoba je ve věci pasivně legitimována. Stěžovatel dle svých slov zaslal platby žalované a tato byla povinna mu je vrátit. Právní závazkový vztah dle něj vznikl pouze mezi ním a žalovanou. Jakýkoliv vstup nezletilého do tohoto závazkového právního vztahu namísto žalované není v souladu s platnou právní úpravou možný, což stěžovatel demonstrovuje na odůvodnění usnesení krajského soudu, který prý jasně konstatoval, že finance zasílané stěžovatelem ve prospěch účtu žalované nelze považovat za výživné, a nemůže se tudíž jednat o výživné pro nezletilého.

6. Stěžovatel dále poukazuje na to, že argumentace krajského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku, že jeho obava z možného exekučního řízení byla v podstatě zcela iracionální, prý není předmětem hodnocení soudu a ani není jeho úkolem posuzovat, do jaké míry byly pohnutky, které stěžovatele k platbám vedly, racionální nebo nikoliv, ani do jaké míry byly oprávněné. Stěžovatel své pohnutky, které ho k zaslání částek vedly, zcela logicky vysvětlil, jejich oprávněnost, respektive proveditelnost je pak dle něj v dané věci irelevantní.

7. Pokud jde o výhradu nedostatečného zdůvodnění napadeného rozsudku, stěžovatel uvedl, že z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá povinnost soudů své rozsudky odůvodnit, a to způsobem zakotveným v ustanovení § 157 odst. 2 občanského soudního řádu, přičemž příkladmo odkázal na nálezy sp. zn. III. ÚS 511/05 ze dne 16. března 2006 (N 61/40 SbNU 593). Dodržování této povinnosti má dle stěžovatele zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a vyloučit libovůli. Z odůvodnění soudního rozhodnutí prý musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. V případech, kdy jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními, popř. 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. Stěžovatel se domnívá, že povinnost řádného odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud v posuzované věci nedodržel, neboť se logickým způsobem nepochybně nepořádal s důkazy ve věci provedenými a neuvedl ani to, z jakého ustanovení kterého právního předpisu při své argumentaci vycházel, přičemž vlastní odůvodnění (právní argumentace soudu) je obsažena pouze v jednom velmi stručném odstavci napadeného rozsudku. Toto rozhodnutí proto stěžovatel pokládá za zcela nepřezkoumatelné.

8. Na závěr své ústavní stížnosti stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud vyslovil porušení práva na spravedlivý proces pramenícího z ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a aby ústavní stížností dotčený rozsudek odvolacího soudu zrušil.

II.

9. Ústavní soud si k projednání věci vyžádal spis Okresního soudu v Jihlavě vedený pod sp. zn. 3 C 21/2008, z něhož zjistil následující skutečnosti.

10. Stěžovatel se žalobou podanou dne 25. ledna 2008 domáhal po vedlejší účastnici, žalované, zaplacení částky 24 000 Kč z titulu bezdůvodného obohacení na tom skutkovém základě, že tuto celkovou výši finančních prostředků vyplatil žalované poté, co nabytí právní moci rozsudek, jímž bylo popřeno otcovství k nezletilému P. P. Stěžovatel v žalobě poukazoval na to, že

od doby nabytí právní moci (tj. k 21. březnu 2007) rozsudku Okresního soudu v Jihlavě ze dne 15. září 2006 č. j. 9 Nc 167/2005-61, kterým bylo popřeno jeho otcovství k nezletilému, až do doby nabytí právní moci (tj. ke dni 21. března 2007) rozsudku téhož soudu ze dne 22. října 2007 č. j. 6 P 20/2007-35, kterým byla zrušena jeho výživovací povinnost k nezletilému, se na straně žalované jedná o bezdůvodné obohacení, když placení částky 3 000 Kč nebylo možno interpretovat jako úhradu výživného, neboť se o výživné jednat nemohlo. Výše zmíněným rozsudkem ze dne 3. dubna 2008 okresní soud žalobu zamítl, když dospěl k závěru, že je na daný případ nutno aplikovat ustanovení zákona o rodině, a nikoli ustanovení občanského zákoníku o bezdůvodném obohacení. Za takové situace však okresní soud dospěl k závěru, že ve sporu nemůže být žalovaná, matka nezletilého, pasivně legitimována.

11. K odvolání stěžovatele Krajský soud v Brně svým výše označeným usnesením ze dne 28. května 2009 rozsudek soudu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vyslovil v něm právní názor, že platby přijímané žalovanou od stěžovatele poté, co nabyl právní moci rozsudek ve věci popření otcovství k nezletilému, nemohly být výživným poskytovaným stěžovatelem jako otcem na dítě ve smyslu zákona o rodině, jelikož hmotně-právní vztah, ze kterého taková povinnost vyplývá, zanikl právní mocí rozsudku o popření otcovství. Upozornil přitom na skutečnost, že není rozhodné, zda se stěžovatel následně domáhal zrušení výživovací povinnosti rozhodnutím soudu, neboť takové rozhodnutí již pouze deklarovalo stav, který nastal ve sféře práva hmotného s účinky ke dni 21. března 2007. Odvolací soud v tomto směru okresnímu soudu uložil, aby se zaměřil na povahu a důvod plateb, je-li tedy vyloučeno, aby byly pokládány za výživné. Odvolací soud vyzdvihl zejména to, že pro posouzení této otázky bude třeba zjistit všechny skutečnosti, za kterých stěžovatel tyto finanční prostředky nadále poskytoval, především komu byly určeny a na jaký účel. Dále soud druhého stupně okresní soud zavázal, aby se zabýval tvrzeními stěžovatele o chování žalované, z něhož dovozuje, že jeho nárok by mohl být eventuálně nárokem na náhradu škody, a aby jej vyzval k označení důkazů o těchto tvrzeních, tj. aby vůči němu splnil poučovací povinnost dle § 118a občanského soudního řádu (dále též „o. s. ř.“).

12. Okresní soud poté, co doplnil dokazování v naznačeném směru, dospěl k závěru, že v řízení bylo prokázáno, že zasílané částky ve výši 3 000 Kč měsíčně v období po nabytí právní moci rozhodnutí o popření otcovství stěžovatele k nezletilému nelze pokládat za dar žalované či nezletilému. V posuzované věci se dle okresního soudu nejednalo o nárok na náhradu škody, nýbrž o nárok z bezdůvodného obohacení. Z tvrzení stěžovatele a žalované vzal okresní soud za prokázané, že plnění zasílaná prvně uvedeným byla určena žalované a byla to ona, kdo rozhodoval o nakládání s těmito prostředky. Přestože z těchto prostředků žalovaná pořizovala věci

pro nezletilého, nemění tato skutečnost nic na závěru, že se na straně žalované jedná o bezdůvodné obohacení, a proto je namísto aplikovat ustanovení § 451 odst. 2 občanského zákoníku. Okresní soud rovněž žalovanou zavázal k zaplacení úroku z prodlení, neboť žalovaná byla stěžovatelem vyzvána k splacení dlužné částky a den plnění byl věřitelem stanoven. O nákladech řízení však okresní soud rozhodl tak, že stěžovateli uložil žalované uhradit jejich celkovou výši 13 480 Kč, neboť usoudil, že žalovaná svým chováním nezavdala příčinu k podání žaloby, což dovedl ze shodných tvrzení účastníků o tom, že žalovaná stěžovatele vyzývala, aby částky již dále nezasílal, avšak stěžovatel na radu svého právního zástupce dále plnil.

13. Proti rozsudku okresního soudu, v pořadí druhému, podali odvolání oba účastníci. Stěžovatel napadl toliko výrok o náhradě nákladů řízení, žalovaná napadla výrok ve věci samé. Ve svém odvolání stěžovatel namítl, že pouhé konstatování soudu, že žalovaná nezavdala svým chováním příčinu k podání žaloby, jestliže vyzývala stěžovatele, aby jí již žádné částky nezasílal, není ve smyslu práva na spravedlivý proces dostačujícím. Vyjádřil své přesvědčení, že to byla žalovaná, jež zapříčinila vznik soudního sporu, což ve svém odvolacím návrhu podrobněji rozvedl (viz zejm. č. l. 116 a 117). Ve svém následném vyjádření k odvolání žalované stěžovatel poukázal na to, že plnění poskytnuté z jeho strany bylo bezdůvodným obohacením, přičemž tyto platby nebyly určeny nezletilému. Dle stěžovatele směřovaly vždy na bankovní účet žalované a jejich účel nebyl nikdy stěžovatelem jakkoliv vymezen. V této spojitosti odmítl argumentaci žalované obsaženou v jejím odvolacím návrhu, že obohatil-li se někdo, byl to její nezletilý syn, který dle jejího názoru byl příjemcem žalobcových plateb.

14. Odvolací soud (Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě) po rekapitulaci průběhu řízení před soudem prvního stupně i odvolacích námitek obou účastníků řízení na základě zjištěného skutkového stavu konstatoval, že v předmětné věci není žalovaná pasivně legitimována, když dovedl, že stěžovatel zasílal finanční částky ve stejné výši, jako zasílal výživné pro nezletilého k rukám matky, přičemž tyto částky byly spotřebovávány nezletilým, nikoli matkou. Z toho důvodu nebylo možno požadovat vrácení bezdůvodného obohacení po matce nezletilého, nýbrž přímo po nezletilém, který by dle soudu měl v případném sporu pasivní legitimaci. Odvolací soud uzavřel, že v řízení nebylo prokázáno, že by tyto částky byly spotřebovávány matkou. Na základě výsledku sporu odvolací soud přiznal žalované právo na náhradu nákladů řízení.

III.

15. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Krajský soud v Brně jako účastníka a B. K. P. jako vedlejší účastníci řízení, aby se vyjádřili k projednávané ústavní stížnosti.

16. Krajský soud v Brně, za který v souladu s § 30 odst. 4 zákona o Ústavním soudu jedná předseda senátu 54 Co, ve svém vyjádření ze dne 5. dubna 2011 plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

17. Žalovaná jako vedlejší účastník ve svém vyjádření ze dne 24. dubna 2011 uvedla, že pokud stěžovatel v části II ústavní stížnosti popisuje skutkový stav, je možno jeho údaje považovat za věcně správné s výjimkou popisu jejího chování jako od počátku rozporného s dobrými mravy. Že tomu tak prý není a nebylo, zjistil dle mínění žalované v minulosti nalézací soud v řízeních sp. zn. 16 Nc 393/2004, 9 C 167/2005, 6 P 20/2007 a 3 C 21/2008, na něž žalovaná odkazuje a „pro zjednodušení přikládá kopie svých odvolání ve věci posledně zmíněné 3 C 21/2008“, ve kterých je prý podstatná část její argumentace uvedena.

18. Stěžovatel dle žalované opomenul fakt, že ve věci rozhodoval v druhoinstančním řízení tentýž soud, byť jiný senát. Poprvé vyslovil senát 13 Co Krajského soudu v Brně v rámci prvního odvolacího řízení ve věci OS Jihlava 3 C 21/2008 určitý právní názor a vrátil věc prvnímu soudu k doplnění dokazování. Prvý soud podle pokynu odvolacího soudu dokazování doplnil zejména za účelem zjištění charakteru plateb označovaných jako „výživné“, jakož i toho, co k těmto platbám stěžovatele vedlo. Při tomto doplněném dokazování bylo dle žalované zjištěno, že stěžovatel opakovaně tyto platby jako výživné označoval a žalovaná je takto pro nezletilého přijímala. Konzumentem plateb, byť označovaných jako výživné, bylo tedy dle jejího názoru nezletilé dítě. Stěžovatel dle ní neprokázal ani to, že peníze posílal pod reálnou hrozbou exekuce, ani to, že by peníze měla spotřebovat (a tím se na jeho úkor obohatit) žalovaná.

19. Z takto doplněného dokazování pak prý vycházel v rámci druhého odvolacího řízení jiný senát téhož soudu a po zhodnocení důkazů vyslovil právní názor, který vtělil do stěžovatelem napadeného rozsudku. Nebyl přitom dle názoru žalované povinen řídit se právním názorem jiného senátu soudu téhož stupně, protože žádnou takovou povinnost mu zákon neukládá. To, že stěžovatel rozlišuje mezi Krajským soudem v Brně a Krajským soudem – pobočkou v Jihlavě a přisuzuje jim rozdílné rozhodovací kompetence – dokonce ve stavu nadřízenosti a podřízenosti, je dle ní „názor extrémně nesprávný a činí v tomto bodě ústavní stížnost nedůvodnou“.

20. Pokud jde o stěžovatelovu námitku nedostatečného odůvodnění, žalovaná uvedla, že je věcné, logické a argumentačně přehledné – byť stručné – odůvodnění rozsudku zcela postačující. Naopak, jako nadbytečná se prý jeví pro praxi nalézacích soudů obsáhlá odůvodnění hraničící až s právním rozbohem a tvorbou sjednocujících judikátů, která přísluší soudům vyšších stupňů, zejména Nejvyššímu soudu či Ústavnímu soudu. Jedině věcnost a srozumitelnost rozsudků nalézacích soudů dle žalované plní účel soudního řízení, přičemž tento účel napadený rozsudek prý splnil.

Na závěr ústavní stížnosti žalovaná navrhla, aby Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nedůvodnou.

21. Ústavní soud následně zaslal vyjádření vedlejšího účastníka, žalované B. K. P., k replice stěžovateli, který ve svém podání ze dne 22. února 2012 oznámil, že se k vyjádření vedlejšího účastníka ze dne 24. dubna 2012 nebude vyjadřovat.

22. Ústavní soud si od účastníků a vedlejšího účastníka řízení rovněž vyžádal souhlas s upuštěním od ústního jednání dle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, neboť od ústního jednání neočekával další objasnění věci. Stěžovatel i vedlejší účastník udělili souhlas výslovný, Krajský soud v Brně se v poskytnuté patnáctidenní lhůtě nevyjádřil, a proto prostřednictvím § 63 zákona o Ústavním soudu nastal stav předvídaný v § 101 odst. 4 o. s. ř. Za této situace tedy Ústavní soud ústní jednání nenařídil.

IV.

23. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, příslušný spisový materiál, jakož i obsah naříkaného soudního aktu a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

24. Ústavní soud považuje na prvním místě za nutné sdělit, 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, 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 aplikací pramene práva nebo jeho ústavně nekonformní exegezí. 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 ze dne 29. 3. 2001 (N 53/21 SbNU 451), III. ÚS 303/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 52/36 SbNU 555), III. ÚS 351/04 ze dne 24. 11. 2004 (N 178/35 SbNU 375), III. ÚS 501/04 ze dne 3. 3. 2005 (N 42/36 SbNU 445), III. ÚS 606/04 ze dne

15. 9. 2005 (N 177/38 SbNU 421), III. ÚS 151/06 ze dne 12. 7. 2006 (N 132/42 SbNU 57), IV. ÚS 369/06 ze dne 7. 11. 2006 (N 206/43 SbNU 303), III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371) aj.].

25. V projednávané věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podmínky pro jeho kasační zásah, jak jsou nastíněny v předchozím odstavci, byly splněny. Ústavní soud shledal, že rozhodnutí odvolacího soudu bylo pro stěžovatele s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé a ve zřejmém rozporu s jeho předchozím kasačním rozhodnutím, aniž pro změnu jeho postoje byly dány relevantní důvody. Nadto je napadený rozsudek zatížen nepřezkoumatelností.

26. Ústavní soud ustáleně judikuje, že podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika právním státem založeným na úctě 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 vyzdvíhl, že mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. února 2007 (N 30/44 SbNU 349, bod 36; 37/2007 Sb.)]. 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. Stejně požadavky, to jest předvídatelnost, srozumitelnost a vnitřní bezrozpornost, respekt k obecným zásadám právním, především ústavněprávním principům, jakož i právní jistota, je nutno klást i na individuální právní akty, zvláště soudní rozhodnutí.

27. Ústavní soud musí nejprve poukázat na to, že Krajský soud v Brně svým výše označeným usnesením ze dne 28. května 2009 rozsudek soudu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Výslovil v něm závazný právní názor, že platby přijímané žalovanou od stěžovatele poté, co nabyl právní mocí rozsudek ve věci popření otcovství k nezletilému, nemohly být výživným poskytovaným stěžovatelem jako otcem na dítě ve smyslu zákona o rodině, jelikož hmotněprávní vztah, ze kterého taková povinnost vyplývá, zanikl právě právní mocí rozsudku o popření otcovství. Současně přitom upozornil na skutečnost, že soudní rozhodnutí o zrušení vyživovací povinnosti již pouze deklarovalo stav, který nastal ve sféře práva hmotného s účinky ke dni 21. března 2007. Odvolací soud následně v tomto směru

podřízenému okresnímu soudu uložil, aby se zaměřil na povahu a důvod plateb. Odvolací soud vyzdvihl zejména to, že pro posouzení této otázky bude třeba zjistit všechny skutečnosti, za kterých stěžovatel tyto finanční prostředky nadále poskytoval, především komu byly určeny a na jaký účel. Dále soud druhého stupně okresní soud zavázal, aby se dále zabýval tvrzeními stěžovatele o chování žalované, z něhož dovozuje, že jeho nárok by mohl být eventuálně nárokem na náhradu škody, a aby jej vyzval k označení důkazů o těchto tvrzeních, tj. aby vůči němu splnil poučovací povinnost dle § 118a občanského soudního řádu. Soud druhého stupně tak naprosto konkrétním způsobem vymezil, v jakých intencích by řízení před nalézacím soudem mělo probíhat, přičemž mu poskytl vyčerpávající výčet otázek, na které byl okresní soud povinen se ve svém dalším počínání soustředit a odpovědět na ně.

28. Při druhém odvolacím řízení proti v pořadí druhému rozsudku nalézacího soudu se však Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě vůbec nezaobíral splněním dříve uložených (a výše konkretizovaných) úkolů okresním soudem a navíc dospěl k diametrálně odlišnému právnímu závěru stran posouzení otázky příjemce poskytnutých finančních plnění.

29. Prvně uvedené pochybení, tedy naprosté opomenutí předchozího kasačního zásahu Krajského soudu v Brně a jeho důsledků v rovině dalšího řízení před Okresním soudem v Jihlavě, spatřuje Ústavní soud v tom, že krajský soud (pobočka v Jihlavě) vůbec nereflektoval, že ve věci již okresní soud jednou rozhodoval, přičemž toto jeho rozhodnutí bylo odvolacím soudem zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Odvolací soud opomenul připomenout i to, zda a jak nalézací soud doplnil dokazování, jak se případně takový krok promítl na zodpovězení otázek položených předtím soudem druhého stupně, včetně toho, zda se okresní soud úspěšně vyřadil se závazným právním názorem soudu odvolacího.

30. Právo na spravedlivý proces ztělesňuje množinu rozmanitých principů, zásad i imperativů, jejichž neodmyslitelnou součástí tvoří též povinnost soudu (i dalších orgánů veřejné moci) řádně odůvodnit své rozhodnutí. V rámci této povinnosti musí při případné rekapitulaci dosavadního průběhu řízení přihlídnout ke všem jeho významným událostem, za které jest bezpochyby třeba pokládat kasační zásah odvolacího soudu i opětovné projednání věci před soudem prvního stupně. Splnění této povinnosti je o to naléhavější, byl-li odvolacím soudem vysloven závazný právní názor v určité otázce. Absence těchto významných událostí ve spojení s argumentací soudu, která k jejich významu a dopadu na řízení vůbec nepřihlíží (resp. je fakticky ignoruje), je v kontrapozici s požadavkem spravedlivého procesu. Náležitá rekapitulace dosavadního průběhu řízení ze strany odvolacího soudu beroucí ohled na proběhnuvší kasací je přitom namísto vždy tam, kde bylo prvoinstanční rozhodnutí (alespoň zčásti) zrušeno

a věc byla vrácena soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Je prima facie zřejmé, že v posuzované věci Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě těmto požadavkům nedostal, když tento soud rekapituluje toliko tu část řízení, z něhož vzešel v pořadí druhý, nový rozsudek Okresního soudu v Jihlavě.

31. Ústavní soud na tomto místě pokládá za nezbytné poznamenat, že Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě není soudem odlišným od Krajského soudu v Brně, jak se mylně domnívá stěžovatel. Zde musí Ústavní soud přisvědčit pohledu vedlejšího účastníka, kdy žalovaná zdůraznila, že v druhoinstančním řízení rozhodoval tentýž soud, pouze jiný senát. Pobočky obecných soudů jsou zřízeny za účelem pokud možno optimální geografické polohy těchto soudů, a to zejména s ohledem na dojezdové vzdálenosti ve vztahu k velikosti a členitosti té které spádové oblasti. V žádném případě se ovšem nejedná a ani nemůže jednat o soudy odlišné, jedinou odlišností je zeměpisná poloha jeho jednotlivých částí, která však z procesního hlediska, resp. právního hlediska, nehraje vůbec žádnou roli.

32. Avšak právě skutečnost, že jde o tentýž soud, o identické soudní těleso, jakož i že zde neexistuje vztah subordinace, jak správně vyvodil vedlejší účastník, zároveň představuje okolnost, která porušení a proto na spravedlivý proces v kontextu výše uvedeného naopak zakládá, a proto nemůže činit ústavní stížnost nedůvodnou, jak žalovaná ve svém vzpomínaném vyjádření k ústavní stížnosti předestřela.

33. Druhé pochybení krajského soudu, jež přispělo k asperaci porušení spravedlivého procesu, spatřuje Ústavní soud v tom, že odvolací soud změnil skutková zjištění stran příjemce plnění. Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě totiž konstatoval, že z řádně zjištěného skutkového stavu vyplývá, že žalovaná od stěžovatele přijímala zasílané částky jako výživné a takto je také pro svého nezletilého syna spotřebovávala, což je v příkrém rozporu s právním názorem vysloveným dříve v usnesení Krajského soudu v Brně, že platby přijímané žalovanou od stěžovatele poté, co nabyl právní moci rozsudek ve věci popření otcovství k nezletilému, nemohly být výživným poskytovaným stěžovatelem jako otcem na dítě ve smyslu zákona o rodině. Ve světle prve vysloveného právního závěru i nastíněných otázek je taktéž bez relevance fundamentální úvaha odvolacího soudu (pobočky v Jihlavě) o tom, kým byly částky spotřebovávány, což tento soud vede k závěru o absenci pasivní legitimaci žalované a o existenci pasivní legitimace nezletilého. Okresní soud byl podle kasačního rozhodnutí povinen zkoumat povahu a důvod plateb, komu byly určeny a na jaký účel, nikoli však to, kým byly tyto platby spotřebovávány, což ostatně ani nemohlo korespondovat s rúšícím usnesením soudu druhého stupně nastoleným dalším směřováním řízení před nalézacím soudem. Postup, kdy odvolací soud tímto svým přístupem neguje svá předchozí východiska v identickém řízení, v témže sporu (byť jde o rozhodnutí jiného senátu), není slučitelný s obsahem hlavy

páté Listiny a z ní vyvěrajících imperativů v oblasti předvídatelnosti soudního rozhodování.

34. Tvrdí-li žalovaná, že odvolací soud nebyl povinen řídit se právním názorem jiného senátu soudu téhož stupně, protože mu žádnou takovou povinnost zákon neukládá, pak se mylí potud, pokud se jedná o jedno a to samé řízení. Kasační rozhodnutí soudu bylo přijato ve formě usnesení. Podle ustanovení § 170 o. s. ř. je soud vázán usnesením, jakmile je vyhlásil, popř. jakmile bylo doručeno, anebo není-li nutno je doručovat, jakmile bylo vyhotoveno; výjimku tvoří jen ta usnesení, jimiž se upravuje vedení řízení (§ 170 odst. 2 o. s. ř.), o nichž nemůže být v posuzovaném případě řeč. Tato vázanost se, inter alia, projevuje též v tom, že tentýž odvolací soud je povinen respektovat právní názor, který v téže věci vyslovil dříve, přičemž jediným relevantním důvodem odchýlení se od něj, odhlédne-li se od kasačního zásahu Nejvyššího soudu doprovázeného závazným právním názorem, může představovat podstatná změna v obsahu skutkového základu, která by zapříčinila vlastní neaplikovatelnost takového dříve vysloveného právního názoru. K takové změně však v projednávané věci zjevně nedošlo. Následně rozhodnutí Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě tak bylo pro účastníky řízení nepředvídatelné, a proto překvapivé. K tomu Ústavní soud podotýká, že i kdyby princip vázanosti soudu vlastním rozhodnutím nebyl explicitě upraven v zákoně, bylo by lze jeho existenci dovést z ústavních principů a zásad materiálního právního státu ovládajících fungování moci soudní lato sensu. Ústavní stížností napadený rozsudek krajského soudu se vyznačuje svěvolí, kterou tudíž nelze v podmínkách existence materiálního právního státu akceptovat.

35. Ústavní soud musel přisvědčit i těm výhradám stěžovatele, jimiž zpochybňuje nedostatečné odůvodnění samotného rozhodnutí. Část odůvodnění týkající se právní argumentace výroku ve věci samé činí jeden krátký odstavec na straně 3 napadeného rozsudku odvolacího soudu. Požadavek na řádné odůvodnění sice nelze poměřovat hledisky kvantitativními, nýbrž kvalitativními, a proto i velmi stručné odůvodnění se může za jistých okolností jevit uspokojivým, nicméně je nutno podotknout, že v posuzovaném případě tomu tak není. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. III. ÚS 95/97 ze dne 12. června 1997 (N 76/8 SbNU 231), z něhož stěžovatel ve své ústavní stížnosti také cituje, vyslovil, že je povinností soudu hodnotit podle své úvahy každý provedený důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti, přihlížející přitom pečlivě ke všemu, co v řízení vyšlo najevo (§ 132 o. s. ř.). Je třeba říci, že soud rovněž dbá o to, aby odůvodnění rozsudku bylo přesvědčivé a zabývalo se i příčinami sporu. Odůvodnění odvolacího soudu v posuzované věci těmto nárokům nevyhovuje, neboť konstatování, že v řízení nebylo prokázáno, že by tyto částky byly spotřebovávány matkou (vedle toho, že otázka, kým byly platby zasílané stěžovatelem spo-

třebováány, je s ohledem na dříve zaujatý právní názor odvolacího soudu nepřijatelnou, jak bylo vyloženo výše), představuje opačný závěr, než k jakému dospěl soud okresní. Přitom odvolací soud vůbec neodůvodnil, z čeho na takový naprosto odlišný závěr usuzuje, když vychází z identických skutkových zjištění jako soud nalézací, a to obzvláště za situace, kdy skutkový stav pokládá za řádně zjištěný soudem prvního stupně. Odůvodnění odvolacího soudu tudíž ani nelze pokládat za přesvědčivé.

36. Nad rámec řečeného pokládá Ústavní soud za vhodné podotknout, že ve věcech upravených zákonem o rodině není až na výjimky přípustné dovolání, Nejvyšší soud je tak zde v podstatě vyloučen z možnosti sjednocovat judikaturu obecných soudů. Nadto nebylo v posuzované věci dovolání přípustné z důvodu uvedeného v § 237 odst. 2 písm. a) o. s. ř. Za takové situace byl Ústavní soud nucen promítnout do svého rozhodování i hlediska práva jednoduchého, když odlišné senáty téhož odvolacího soudu zaujaly v téže věci diametrálně odlišný postoj. Ústavní soud podotýká, že aniž by bylo třeba činit z jednoduchého práva právo složité, v projednávaném případě se bezpochyby nemohlo jednat o výživné (jak správně vyzdvihl Krajský soud v Brně v rámci svého prvotního, zrušujícího rozhodnutí), nýbrž o bezdůvodné obohacení vedlejší účastnice, k němuž došlo vědomou akceptací plateb z její strany bez právního důvodu, kdy tyto platby stěžovateli nevracela, což je ostatně dobře patrné jak z vývoje chování jednotlivých účastníků řízení, tak i tomu korespondujících okolností celého případu.

37. Ze všech výše uvedených důvodů tudíž Ústavní soud přitakal zásadním výhradám stěžovatele a naříkané rozhodnutí Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě zrušil pro porušení práva na spravedlivý proces, jak je zakotveno v čl. 36 Listiny, resp. čl. 6 Úmluvy, neboť odvolací soud v rozporu se svým posláním pramenícím z čl. 4 a 90 Ústavy ochraně tohoto práva nedostál.



Č. 168

K právní fikci doručení na adresu uvedenou obviněným a použitelnou po dobu trestního stíhání v případě doručování dalších písemností po skončení trestního řízení

Adresa sdělená obviněným ve smyslu § 63 odst. 2 trestního řádu je jako předpoklad pro fikci doručení použitelná pouze po dobu trestního stíhání (§ 12 odst. 10 trestního řádu). Je-li na tuto adresu, na níž se dotýčný prokazatelně nezdržuje, soudem doručováno rozhodnutí o povinnosti nahradit poškozenému náklady spojené s uplatněním nároku na náhradu škody v trestním řízení, nelze jej při faktickém opaku považovat za formálně doručené jen proto, že stěžovatel danou adresu uvedl jako doručovací v domnění, že na ní bude přebírat písemností po dobu svého trestního stíhání.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma – ze dne 9. října 2012 sp. zn. II. ÚS 1502/11 ve věci ústavní stížnosti H. T. proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2011 sp. zn. 25 Co 413/2010 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 1. 12. 2009 sp. zn. 35 Nc 13117/2009, jimiž byla nařízena exekuce na stěžovatelův majetek, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 3 jako účastníků řízení a Ing. A. B. jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2011 č. j. 25 Co 413/2010-56 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 1. 12. 2009 č. j. 35 Nc 13117/2009-18 se ruší.

Odůvodnění**I. Rekapitulace ústavní stížnosti**

1. V záhlaví označeným usnesením Obvodní soud pro Prahu 3 nařídil exekuci na majetek stěžovatele ve prospěch oprávněné vedlejší účastnice. Městský soud v Praze – rovněž usnesením výše specifikovaným – v odvolacím řízení toto rozhodnutí potvrdil. Včas podaným návrhem podle § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) stěžovatel žádá

rozhodnutí obecných soudů zrušit. Tvrdí, že jimi, resp. v řízení předcházejícím jejich vyhlášení, bylo porušeno jeho základní právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Zásah do práva na spravedlivý proces spatřuje stěžovatel v tom, že exekuční řízení u Obvodního soudu pro Prahu 3 probíhá bez řádného exekučního titulu. Rozhodnutí, které má být vykonáváno, tedy usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 7. 8. 2006 sp. zn. 9T 58/2002, ve znění dalších usnesení, mu totiž, jak tvrdí, nikdy nebylo řádně doručeno. O jeho existenci se dozvěděl až od exekutorky dne 11. 3. 2010. Upozorňuje, že ačkoliv se soudu nedařilo doručit mu usnesení z č. l. 369 a 370, ani se nepokusil získat kontakt od obhájkyň či obhájce, jejichž plná moc byla založena ve spisu. Přesto soud na rozhodnutí vyznačil právní moc (dokonce s chybným uvedením roku v datu – 2100). Totéž platí i o opravných usneseních, kdy jako jediné bylo stěžovateli doručeno druhé opravné usnesení ze dne 19. 12. 2008, ovšem v něm se uváděly pouze datum narození stěžovatele a datum narození a adresa vedlejší účastnice.

3. Soud prvního stupně sice skutková tvrzení ani exekuční titul nepřezkoumává, ovšem odvolací soud tak učinit měl. Nelze se ztotožnit s jeho argumentem, že stěžovatel na počátku trestního stíhání u policie (dne 17. 5. 2002) uvedl, že žádá doručovat veškeré písemnosti na adresu P. V., a proto doručení uložení na poště dne 30. 8. 2006, resp. 22. 12. 2008 lze mít za doručení řádné. Právní moc ve věci samé v řízení u Obvodního soudu pro Prahu 1 nastala dne 13. 7. 2004 vyhlášením rozsudku odvolacího soudu. Do té doby stěžovatel veškeré písemnosti přijímal, soudu se nevyhýbal, peněžitý trest uhradil. Po ukončení řízení se ale odstěhoval z adresy P. V. Kauzu považoval za uzavřenou a neviděl důvod k tomu, aby ji po další dva či čtyři roky sledoval. Obecný soud měl o nároku dle § 154 trestního řádu rozhodnout ihned v roce 2004, ne s odstupem 2 či 4 let poté, co se stěžovatel přestěhoval a zřídil si P. O. BOX. Stěžovatel dále konstatuje, že Obvodnímu soudu pro Prahu 1 se podařilo rozhodnout až na třetí pokus, přičemž prvá dvě rozhodnutí doručoval na původní adresu v P. V., ale třetí usnesení již doručil na P. O. BOX ..., Praha 10, kde si jej stěžovatel řádně vyzvedl. Stejným způsobem, tedy zjišťovat aktuální doručovací adresu, měl postupovat i v případech prvních dvou usnesení. Stěžovatel se pozastavuje nad logikou soudu, dle níž lze doručovat fikci na korespondenční adresu, která byla sdělena před šesti lety, a to za situace, kdy řízení je čtyři roky pravomocně skončeno.

4. Konečně stěžovatel poukazuje na dlouhou dobu, po kterou odvolací soud v této věci rozhodoval. Navíc mu ani nebylo doručeno vyjádření vedlejší účastnice, aby na něj mohl reagovat. Nad rámec uvedeného stěžova-

tel ještě upozorňuje, že Obvodní soud pro Prahu 1 ve věci sp. zn. 9T 58/2002 žádal již v den podání odvolání proti nyní napadenému usnesení o nařízení exekuce o navrácení lhůty dle § 61 trestního řádu.

II. Rekapitulace procesních postojů ostatních účastníků řízení

5. K obsahu ústavní stížnosti měli možnost se vyjádřit účastníci i vedlejší účastnice řízení. Soudkyně Obvodního soudu pro Prahu 3 sdělila, že agendu příslušného senátu převzala až počínaje rokem 2012 a bez spisu, který byl odeslán k Ústavnímu soudu, se věcně nemůže vyjádřit. Městský soud v Praze jen odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Vedlejší účastnice stručně uvedla, že zejména v usnesení odvolacího soudu sp. zn. 25 Co 413/2010 je doručování dostatečně objasněno, s rozhodnutím souhlasí a odmítá tvrzení stěžovatele o odepření práva na spravedlivý proces. Žádné ústavněprávně relevantní argumenty neuvedla, ale i kdyby ano, Ústavní soud by k nim vzhledem k dikci § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, žádajícího pro takový úkon zastoupení advokátem, nemohl přihlížet. S reakcí účastníků a vedlejší účastnice byl stěžovatel seznámen.

III. Přípustnost

6. V textu ústavní stížnosti je uvedeno, že spolu s podáním odvolání proti nyní napadenému usnesení o nařízení exekuce stěžovatel v trestní věci sp. zn. 9T 58/2002 požádal o navrácení lhůty dle § 61 trestního řádu, přičemž o této žádosti nebylo do okamžiku podání ústavní stížnosti rozhodnuto. Ústavní soud proto musel zkoumat, zda tato okolnost nebrání vydání meritorního rozhodnutí. Jedním ze základních pojmových znaků ústavní stížnosti jakožto prostředku k ochraně ústavně zaručených základních práv a svobod je totiž její subsidiarita. Princip subsidiarity se po formální stránce projevuje v požadavku předchozího vyčerpání všech procesních prostředků, které právní řád České republiky stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), a po stránce materiální v požadavku, aby Ústavní soud přistoupil k zásahu na ochranu ústavně zaručených základních práv a svobod až tehdy, kdy příslušné orgány veřejné moci nejsou schopny protíústavní stav napravit. Pokud v určité procesní situaci má o právech a povinnostech fyzických či právnických osob rozhodnout určitý orgán veřejné moci, nemůže Ústavní soud rozhodnutí tohoto orgánu předbíhat. Navrácení lhůty dle § 61 trestního řádu je procesním nástrojem, jehož prostřednictvím by – při splnění podmínek jeho uplatnění – mohl stěžovatel dosáhnout na možnost podat proti exekučnímu titulu stížnost a v ideálním případě pak zrušení exekučního titulu, každopádně by nastal důvod pro zastavení exekuce. Výsledek by byl tudíž stejný, jakého by stěžovatel dosáhl zrušením napadených rozhodnutí exekučního soudu Ústavním soudem.

7. V dané věci však byla ústavní stížnost vyhodnocena jako přípustná. Ve vyžádaném spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 9T 58/2002 je založen (č. l. 431) přípis advokáta stěžovatele, jímž sděluje soudu, že stěžovatel byl vyrozuměn exekutorkou o zahájení exekučního řízení podle usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 7. 8. 2006 sp. zn. 9T 58/2002 a jímž upozorňuje na chybně vyznačenou právní moc na předmětném usnesení, které mu nebylo nikdy doručeno. Advokát proto požádal o řádné doručení usnesení a urychlené postoupení spisu exekučnímu soudu, aby mohlo být rozhodnuto o stěžovatelově odvolání. V závěru uvedl, že pokud by trestní soud vyhodnotil doručení vykonávaného rozhodnutí jako řádné, nechtěl přípis považuje za žádost o navrácení lhůty. Ve stručné odpovědi (o ní je do spisu učiněn jen úřední záznam) obvodní soud reagoval pouze na žádost o postoupení spisu. Ústavní soud obsah uvedených písemností vyhodnotil tak, že stěžovatel nepodal řádnou žádost o navrácení lhůty. Žádost učinil jen jako alternativní pro případ, že by jeho podání soud neinterpretoval jinak. To u procesních návrhů nelze. Navrátit lhůtu lze podle trestního řádu jen z důležitých důvodů. Za důležité důvody judikatura považuje zásadní překážky bránící podání opravného prostředku, jako např. pokud toto podání znemožnila živelná pohroma či onemocnění obviněného nebo jeho obhájce nebo došlo k úmrtí či jiné vážné události v rodině uvedených. Rozhodovací praxe sem řadí i nesprávné právní poučení obviněného. Důvodem pro navrácení lhůty není skutečnost, že rozhodnutí, od jehož doručení má lhůta plynout, nebylo vůbec doručeno. A právě to bylo v uvedené žádosti tvrzeno. Naopak žádný relevantní důvod, pro který by lhůtu bylo možno navrátit, tvrzen nebyl. Obvodní soud tedy logicky vzhledem k obsahu předmětný přípis jako žádost o navrácení lhůty nehodnotil.

IV. Skutková východiska

8. Ze spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 9T 58/2002 Ústavní soud zjistil, že rozsudkem obvodního soudu ze dne 10. 12. 2003 č. j. 9T 58/2002-278 byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání dvou trestných činů, za což mu byl uložen úhrnný peněžitý trest ve výměře 300 000 Kč a náhradní trest odnětí svobody v délce 18 měsíců. Poškozené (v řízení o ústavní stížnosti vedlejší účastníci) měl nahradit škodu ve výši 210 000 Kč. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 7. 2004 č. j. 7 To 292/2004-325 prvoinstanční rozsudek zrušil ve výroku o stanovení náhradního trestu odnětí svobody a sám znovu rozhodl tak, že pro případ nevykonání peněžitého trestu se stanovuje náhradní trest odnětí svobody v délce 6 měsíců, jinak zůstal rozsudek nezměněn. Usnesením ze dne 26. 1. 2005 č. j. 6 Tdo 73/2005-355 odmítl Nejvyšší soud stěžovatelovo dovolání. Dne 14. 5. 2005 odmítl Ústavní soud pro zjevnou neopodstatněnost stěžovatelovu ústavní stížnost. Všechna uvedená rozhodnutí obecných soudů byla stěžovateli do-

ručena na adresu P. V., na které je také převzal. Usnesením ze dne 12. 5. 2005 (č. l. 362) uložil obvodní soud stěžovateli nahradit náklady trestního řízení stanovené paušální částkou 10 000 Kč. Usnesení doručil na výše zmíněnou adresu, stěžovatel zde zásilku převzal. Na č. l. 365 spisu je žádost Obvodního soudu pro Prahu 9 o zapůjčení předmětného spisu sp. zn. 9T 58/2008; na témže listě je připojena poznámka, že u Obvodního soudu pro Prahu 9 byl spis od 13. 6. 2005 do 27. 3. 2006. Na č. l. 366–367 je založen návrh vedlejší účastnice, aby soud stěžovateli uložil povinnost nahradit jí náklady vzniklé přibráním zmocněnce při uplatňování nároku na náhradu škody. Do podatelny soudu byl návrh doručen dne 30. 6. 2005. Usnesením ze dne 7. 8. 2006 (na č. l. 369–370) soud přiznal zmocněnci vedlejší účastnice na úhradu těchto nákladů částku 93 364 Kč. Stěžovateli rozhodnutí doručoval na tutéž adresu, ale zásilka se vrátila zpět s poznámkou „nevyzvednuto“ (č. l. 371). Dne 30. 8. 2006 dala soudkyně pokyn usnesení stěžovateli znovu doručit na tutéž adresu – P. V. (č. l. 372), zásilka se však znovu vrátila s toutéž poznámkou (č. l. 373). Soud pak požádal o doručení písemnosti Policii České republiky, ale ani ta úspěšná nebyla; v odpovědi (č. l. 377) na žádost soudu je uvedeno, že adresát se odtud již dříve odstěhoval na adresu: P. Ž. Z centrální evidence obyvatel zjistil soud tutéž kontaktní adresu – P. Ž. (č. l. 375). Také odtud se však zásilka vrátila jako nedoručená s poznámkou, že adresát je na uvedené adrese neznámý (č. l. 378). Stejnou adresu trvalého pobytu měl stěžovatel uvedenu v opise z evidence Rejstříku trestů (č. l. 380). Soud tedy učinil dotaz na Úřad práce hl. města Prahy – pobočku Praha 3, který sdělil, že stěžovatel jako kontaktní uvedl adresu K. K., P. (č. l. 384). Na tuto adresu se soud taktéž opakovaně v krátkém časovém sledu pokusil rozhodnutí doručit. Obě zásilky se vrátily, druhá se zprávou, že se adresát odstěhoval (č. l. 386). Ve spise následuje několik výpisů z centrální evidence obyvatel a opisů z evidence Rejstříku trestů, ještě jednou – neúspěšně – se soud pokoušel stěžovateli doručit na adresu v P. V. Na č. l. 400 je založen přípis ze dne 21. 5. 2008 od Obvodního soudu pro Prahu 3, kde v souvislosti s vyřizováním žádosti o zahrazení odsouzení Obvodnímu soudu pro Prahu 1 sděluje, že stěžovatel jako adresu pro účely doručování pošty uvedl pouze P. O. BOX ..., 100 00 Praha 10. Podáním doručeným soudu dne 3. 9. 2008 vedlejší účastnice požádala o vydání opravného usnesení o povinnosti hradit náklady zmocněnce, neboť v jeho výroku není uvedeno, že tyto náklady má stěžovatel hradit k jejím rukám. Podáním došlým soudu dne 3. 12. 2008 vedlejší účastnice vydání opravného usnesení urgovala. Rozhodnutím ze dne 5. 12. 2008 (na č. l. 413) soud původní usnesení ze dne 7. 8. 2006 požadovaným způsobem opravil. Stěžovateli se rozhodnutí pokusil neúspěšně doručit na adresy P. Ž. (odstěhoval se) a P. V. (neznámý). Dne 19. 12. 2008 (č. l. 419) vydal soud usnesení, jímž opravil prvé opravné usnesení v datu narození stěžovatele a datu narození a údaje o trvalém pobytu vedlejší účast-

nice. Druhé opravné usnesení se soud pokusil doručit na tytéž adresy se stejným výsledkem (č. l. 421 a 422). Následovalo prověření evidence osob ve výkonu vazby a trestu odnětí svobody a centrální evidence obyvatel. Na č. l. 426 je pokyn kanceláři soudu, aby usnesení doručila na adresu P. O. BOX ..., 100 00 Praha 10, a rovněž doručenkou, kde stěžovatel dne 7. 9. 2009 převzetí zásilky na této adrese potvrdil. Dne 10. 3. 2010 do spisu nahlédl stěžovatelův advokát, který pak dne 11. 3. 2010 zaslal soudu přepis (č. l. 431), jímž požádal o řádné doručení usnesení ze dne 7. 8. 2006 a (prvého) opravného usnesení ze dne 5. 12. 2008, o nichž se poprvé dozvěděl od exekutorky vymáhající pohledávku předmětným usnesením přisouzenou.

9. Z obsahu spisu Obvodního soudu pro Prahu 3 sp. zn. Nc 13117/2009 se zjišťuje následující: dne 24. 11. 2009 byl soudu doručen návrh na nařízení exekuce na majetek stěžovatele podle usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 7. 8. 2006 sp. zn. 9T 5/2002, ve znění opravných usnesení, a to ve prospěch vedlejší účastnice. Usnesením (napadeným nyní ústavní stížností) ze dne 1. 12. 2009 č. j. 35 Nc 13117/2009-18 obvodní soud exekuci nařídil. Rozhodnutí exekutorka doručovala stěžovateli na adresu P. Ž., odkud se ale vrátilo se zprávou, že se adresát odstěhoval. Stěžovatel jej pak převzal osobně na exekutorském úřadě, kam se dostavil dne 8. 3. 2010 na základě telefonické výzvy (zpráva na č. l. 37). Stěžovatel se proti usnesení odvolal, přičemž argumentoval tím, že vykonávané rozhodnutí mu nebylo řádně doručeno, není v právní moci, a není proto exekucním titulem ve smyslu exekučního řádu. Městský soud v Praze nyní napadeným usnesením ze dne 18. 4. 2011 č. j. 25 Co 413/2010-56 prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. K otázce doručování v odůvodnění konstatoval, že stěžovatel při výslechu u Policie České republiky požádal o doručování na adresu P. V. Tam bylo zasláno i sporné rozhodnutí s tím, že doručovatelka adresáta nezašla, proto byla zásilka uložena na poště, a to do dne 20. 8. 2006, dne 30. 8. 2006 byla vrácena zpět soudu, přičemž tento den lze považovat za datum doručení. Obdobně platí pro první opravné usnesení, druhé pak stěžovatel převzal. Doručování tedy proběhlo dle trestního řádu, neboť obviněnému se doručuje především na adresu, kterou sám uvedl. V dané věci na ní stěžovatel, jak dokládá obsah trestního spisu, zásilky také přebíral. Konečně usnesením ze dne 17. 1. 2012 Obvodní soud pro Prahu 3 zamítl návrh stěžovatele na zastavení exekuce.

V. Právní východiska

10. Ústavní soud není běžnou další instancí v systému obecného soudnictví, a proto není jeho úkolem zabývat se eventuálním porušením práv chráněných podústavními předpisy, pokud takové porušení současně neznamená porušení základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem (srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 68/93, N 17/1 SbNU 123, a nálezy navazující).

11. Předmětem a účelem instrumentů na ochranu lidských práv je zajištění jejich efektivní ochrany (nález sp. zn. I. ÚS 1885/09, N 103/57 SbNU 335; aj.). V demokratickém právním státě je přitom tato ochrana v konečném důsledku svěřena orgánům moci soudní (čl. 4 Ústavy České republiky).

12. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, (vzhledem k datu zahájení exekučního řízení se použije ve znění účinném do 31. 12. 2009) v § 38 odst. 2 ukládá k návrhu na nařízení exekuce připojit originál nebo úředně ověřenou kopii exekučního titulu opatřeného potvrzením o jeho vykonatelnosti nebo stejnopis notářského zápisu nebo exekutorského zápisu se svolením k vykonatelnosti, ledaže exekuční titul vydal exekuční soud. Dle § 40 odst. 1 písm. b) tohoto zákona je exekučním titulem vykonatelné rozhodnutí soudu a jiného orgánu činného v trestním řízení, pokud přiznává právo nebo postihuje majetek.

13. Z relevantních ustanovení trestního řádu (ve znění účinném v době vydání vykonávaného rozhodnutí) vyplývá následující. Podle § 140 odst. 1 trestního řádu je usnesení pravomocné a vykonatelné, jestliže zákon proti němu stížnost nepřipouští anebo ji sice připouští, avšak stížnost ve lhůtě podána nebyla nebo se oprávněné osoby stížnosti výslovně vzdaly nebo ji výslovně vzaly zpět anebo byla podaná stížnost zamítnuta. Podle § 141 odst. 2 trestního řádu lze stížností napadnout usnesení soudu, jestliže rozhodoval ve věci v prvním stupni a zákon to výslovně připouští. Podle § 155 trestního řádu je proti usnesení soudu o povinnosti odsouzeného nahradit poškozenému náklady potřebné k účelnému uplatnění nároku na náhradu škody v trestním řízení nebo jiné náklady související s účastí poškozeného v trestním řízení a o jejich výši přípustná stížnost s odkladným účinkem. Stížnost lze podat ve lhůtě tří dnů od oznámení usnesení (§ 143 odst. 1 trestního řádu). Podle § 137 odst. 1 věty druhé trestního řádu se oznámení děje buď vyhlášením usnesení v přítomnosti toho, jemuž je třeba usnesení oznámit, anebo doručením opisu usnesení. Podle § 63 odst. 2 trestního řádu se obviněnému doručuje především na adresu, kterou za tím účelem uvedl. Do vlastních rukou se doručuje opis tohoto rozhodnutí mimo jiné osobám oprávněným podat proti rozhodnutí opravný prostředek [§ 64 odst. 1 písm. b) trestního řádu] s tím, že nebyl-li adresát takové zásilky zastížen, zásilka se uloží a adresát se vhodným způsobem vyrozumí, kde si ji může vyzvednout. Nevyzvedne-li si adresát zásilku do deseti dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení, i když se adresát o uložení nedověděl, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, nebo uvedenou adresu označil pro účely doručování (§ 64 odst. 2 trestního řádu).

VI. Závěry

14. Předně je potřeba uvést, že nikoliv každé případné porušení podústavního práva automaticky znamená (bez dalšího zkoumání veškerých okolností případu) i porušení ústavně zaručených základních práv nebo svobod konkrétního stěžovatele. Ústavní soud neposuzuje postup orgánů veřejné moci ani převážně ani výlučně jen v jeho formálním vyjádření, ale v duchu doktríny materiálního právního státu naopak nalézá případný zásah do základních práv a svobod v jejich materiálním pojetí, čímž respektuje doktrínu materiálního právního státu. K vyhovění ústavní stížnosti proto Ústavní soud v zásadě nepřistupuje v situaci, kdy ze strany orgánů veřejné moci sice k určitému pochybení došlo, avšak jeho intenzita a existující příčinná souvislost mezi porušením práva a jeho důsledky spravedlnost procesu jako celek narušit nemohly. To ovšem není daný případ.

15. Podstatou ústavní stížnosti je tvrzení, že stěžovateli nebylo řádně oznámeno (ve smyslu výše citovaných ustanovení trestního řádu) usnesení trestního soudu, které proto nenabýlo právní moci a vykonatelnosti, protože se nemohlo stát podkladem – exekučním titulem – pro exekuci na majetek stěžovatele.

16. Jak bylo shora popsáno, Obvodní soud pro Prahu 3 nařídil exekuci navrženou vedlejší účastníci, když vykonatelnost exekučního titulu měl ověřenu z doložky právní moci vyznačené na originále usnesení. Postup je logický, obvodní soud neměl důvod pochybovat o správnosti doložky a nabytí právní moci, resp. vykonatelnosti prověřovat. Přezkum se proto soustředí na druhé napadené rozhodnutí, usnesení Městského soudu v Praze. Ten se již otázkou doručení exekučního titulu, tj. jeho vykonatelností po stránce formální, zabýval, nicméně neučinil o této námitce závěry adekvátní obsahu trestního spisu a pravidlům daným trestním řádem. Odvolací soud konstatoval, že podkladové rozhodnutí ze dne 7. 8. 2006 bylo stěžovateli doručeno dne 30. 8. 2006, když toho dne se zásilka s ním vrátila zpět soudu poté, co stěžovatel nebyl na adrese P. V. zastížen a zásilka byla od 11. do 20. 8. 2006 uložena na poště. Uvedenou adresu stěžovatel označil na počátku trestního řízení jako tu, na niž se mu má doručovat korespondence.

17. V případě náhradního doručování je ustanoveními procesního předpisu konstruována právní fikce, že účinky doručení písemnosti nastanou po uplynutí stanovené doby ex lege i vůči tomu, kdo písemnost fakticky nepřevzal. Právní fikce, coby nástroj odmítnutí reality právem, je nástrojem výjimečným. Aby mohla svůj účel (dosažení právní jistoty) splnit, musí respektovat všechny náležitosti, které s ní zákon spojuje. Nejsou-li všechny právní náležitosti splněny, není soud oprávněn naplnění fikce konstatovat (viz čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze uplatňovat státní moc jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon; srov. např. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 92/01, 115/28 SbNU 9). Předpo-

kladem pro závěr, že zásilka byla de iure doručena, i když se adresát nedozvěděl o jejím uložení, je dle výše citovaného ustanovení § 64 odst. 2 trestního řádu to, že se buď v místě doručení zdržuje, anebo adresu označil pro účely doručování. Ani jeden předpoklad ale dle názoru Ústavního soudu v dané věci splněn nebyl. Stěžovatel se na uvedené adrese nezdržoval, což dokládá zpráva o šetření provedeném na této adrese hlídkou Policie České republiky (kterou měl Obvodní soud pro Prahu 1 k dispozici krátce po prvním pokusu o doručení). Nelze ji považovat ani za tu, kterou stěžovatel za adresu pro účely doručování označil. Tou je ve smyslu trestního řádu adresa, na níž bude obviněný pro doručující orgány k zastížení po dobu trestního řízení. Z faktu, že stěžovatel na počátku svého trestního stíhání uvedl, že žádá doručovat na adresu P. V., není možné učinit závěr, že se tím zavazuje přebírat zde písemnosti i kdykoliv po skončení trestního stíhání. V dané věci v době doručování předmětného usnesení již trestní stíhání skončilo; odsuzující rozsudek byl dva roky pravomocný a uplynul více než rok od doby, kdy stěžovatel, resp. jeho advokát, převzal rozhodnutí o ústavní stížnosti proti meritorním rozhodnutím. Neměl již žádnou povinnost skončenou trestní věc sledovat a nelze po něm spravedlivě žádat, aby soudu sděloval, že uvedená korespondenční adresa již není aktuální. O nákladech poškozeného spojených s přibráním zmocněnce se rozhoduje v návrhovém řízení, kdy poškozený může a nemusí takový návrh učinit, navíc je vázán roční propadnou lhůtou jdoucí od právní moci odsuzujícího rozsudku. V dané věci bylo rozhodnuto až dlouho po uplynutí této lhůty, a stěžovatel tedy mohl objektivně předpokládat, že takový nárok vedlejší účastnice nevznese.

18. O tom, že i trestní soud vnímal z pohledu pravidel pro doručování řízení o tomto nároku poškozeného jako řízení samostatné, svědčí dokonce i skutečnost, že rozhodnutí nedoručil obhájkyni stěžovatele (srov. § 62 odst. 2 trestního řádu), jejíž plná moc, výslovně zahrnující i přijímání doručovaných písemností, je založena na č. l. 340 trestního spisu. Uvažoval-li trestní soud tak, že rozhodnutím o dovolání zastoupení stěžovatele skončilo, měl stejně naložit i s jeho žádostí o doručování na konkrétní adresu uvedenou pro potřeby trestního stíhání.

19. Tento bod lze tedy uzavřít zobecněním, že adresa sdělená obviněným ve smyslu § 63 odst. 2 trestního řádu je jako předpoklad pro fikci doručení použitelná pouze po dobu trestního stíhání (§ 12 odst. 10 trestního řádu). Je-li na tuto adresu, na níž se dotýčný prokazatelně nezdržuje, soudem doručováno rozhodnutí o povinnosti nahradit poškozenému náklady spojené s uplatněním nároku na náhradu škody v trestním řízení, nelze jej při faktickém opaku považovat za formálně doručené jen proto, že stěžovatel danou adresu uvedl jako doručovací v domněni, že na ní bude přebírat písemnosti po dobu svého trestního stíhání.

20. Správnost závěru o fikci doručení problematizuje i poněkud neupřádaný postup trestního soudu při doručování podkladového usnesení, jak je popsán výše v bodě 6 odůvodnění. Soud učinil nejprve řadu pokusů o doručení na tři různé adresy, o nichž měl informaci, že s osobou stěžovatele souvisí, u vrácených zásilek opakovaně referoval, že je potřeba znovu se pokusit o jejich doručení, aby mohla být vyznačena právní moc, opakovaně prověřoval evidenci osob ve výkonu vazby a trestu odnětí svobody a centrální evidenci obyvatel, žádal o součinnost Úřad práce hl. města Prahy, oslovil dokonce stěžovatelova známého ve snaze získat na něj telefonický kontakt. Přesto po tolika pokusech, které činil v rozmezí několika let a z nichž žádný nebyl úspěšný, vyznačil doložku právní moci s tím, že jako řádné zpětně vyhodnotil hned prvé doručení. Vyznačená (rukou psaná) doložka je navíc poněkud zmatečná, když za zkratkou „PM“ je bez bližšího vysvětlení datum „29. 8. 2006“ lomené přepisovaným, těžko čitelným datem „2. 7. 2000“ či snad „2. 7. 2100“, které má zřejmě být datem vyznačení doložky, každopádně jsou obě v úvahu přicházející varianty nesmyslné. Když pak Obvodní soud pro Prahu 3 v souvislosti s vyřizováním žádosti o zahájení odsouzení informoval trestní soud o aktuální stěžovatelově adrese P. O. BOX ..., 100 00 Praha 10, zůstala tato informace ze strany trestního soudu bez odezvy. Ještě potom se trestní soud pokusil doručovat na adresy, s nimiž měl negativní zkušenost, a stejně postupoval i při doručení prvního opravného usnesení.

21. Konečně za třetí je potřeba zvážit smysl zakotvení institutu fikce doručení v procesních předpisech, kterým je ochrana účelu řízení, resp. jeho účastníků před těmi, kdo se jej snaží blokovat vyhýbáním se doručování písemností. Z trestního spisu je zřejmé, že stěžovatel po této stránce s orgány činnými v trestním řízení spolupracoval a po celou dobu jeho stíhání nebyl s doručováním problém. Když pak trestní soud zaslal druhé opravné usnesení na adresu P. O. BOX .., 100 00 Praha 10, o níž již předtím delší dobu jako o kontaktní věděl, stěžovatel ho bez potíží převzal. Na tyto případy by výjimečně aplikovatelný institut neměl být používán.

22. Výše uvedené skutečnosti Městský soud v Praze při posuzování stěžovatelova odvolání uvážil nedostatečně a extrémní interpretací ustanovení § 40 odst. 1 písm. b) exekučního řádu ve spojení s § 63 odst. 2 a § 64 odst. 2 trestního řádu, kdy připustil exekuci podle dosud nevykonatelného rozhodnutí, neochránil práva stěžovatele garantovaná čl. 36 odst. 1 Listiny. Obecný soud také postupoval mimo meze, které stanoví zákon, čímž došlo i k porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny. Ústavní soud tedy shledal ústavní stížnost opodstatněnou a vyhověl jí. Z důvodů procesní ekonomie bylo zrušeno i usnesení prvoinstanční.

23. Napadená usnesení byla zrušena podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

II. ÚS 1502/11

č. 168

24. Ústavní soud neshledal, že by ústní jednání mohlo přispět k dalšímu objasnění věci. S ohledem na to, že všichni účastníci souhlasili s upuštěním od ústního jednání, bylo postupováno v souladu s § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.



Č. 169

K právu účastníka řízení osobně se zúčastnit projednání věci před soudem

Ústavní soud již dříve zaujal stanovisko, od kterého se nemínil odchýlit ani v tomto případě, že každý, kdo je účastníkem řízení před soudy, má právo se ve své věci takového řízení (jednání před soudy) osobně účastnit, bez ohledu na to, zda by jeho přítomnost měla vliv na vynesení rozhodnutí. Jestliže soud přítomnost účastníkům řízení neumožní, lze v jeho postupu spatřovat porušení ústavního práva účastníka, daného čl. 38 odst. 2 Listiny.

Nález

Ústavního soudu - II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma - ze dne 9. října 2012 sp. zn. II. ÚS 2537/11 ve věci ústavní stížnosti Ing. M. P. proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. listopadu 2011 č. j. 14 Co 295/2011-68, kterým bylo odmítnuto stěžovatelovo odvolání, a proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 22. dubna 2011 č. j. 123 EC 9/2010-48, kterým bylo rozhodnuto, že stěžovatel je povinen zaplatit žalobci částku 2 434,26 Kč z titulu neuhrazených zákonných úroků z prodlení a náhradu nákladů řízení ve výši 20 746 Kč, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 22. dubna 2011 č. j. 123 EC 9/2010-48 se ruší.

II. Ve zbytku se ústavní stížnost zamítá.

Odůvodnění**I. Průběh řízení před obecnými soudy**

1. Stěžovatel se ústavní stížností ze dne 18. srpna 2011 rozšířenou podáním ze dne 11. června 2012 domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že postupem obecných soudů byla porušena procesní zásada rovnosti účastníků řízení vyplývající z čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) a právo, aby věc byla projednána v přítomnosti účastníka a aby se mohl účastník vyjádřit ke všem prováděným důkazům (čl. 38

odst. 2 Listiny), a došlo i k zásahu do práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny.

2. Obvodní soud pro Prahu 1 rozsudkem ze dne 22. dubna 2011 č. j. 123 EC 9/2010-48 výrokem I řízení vedené o zaplacení částky 45 433,64 Kč zastavil ve výši, která přesahuje zákonný úrok z prodlení. Výrokem II uložil žalovanému (stěžovateli) povinnost zaplatit žalobci částku 2 434,26 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku. Výrokem III rozhodl o náhradě nákladů řízení tak, že žalovaného zavázal nahradit žalobci částku ve výši 20 746 Kč k rukám právního zástupce žalobce.

3. Žalobce návrhem na vydání elektronického platebního rozkazu ze dne 4. února 2010 požadoval po žalovaném původně částku ve výši 45 433,64 Kč, kterou tvořil součet splátek úvěru poskytnutého žalovanému ve výši 40 182,67 Kč a neuhrazených bankovních poplatků za vedení bankovního účtu a sankčních poplatků z prodlení v celkové výši 5 250,97 Kč, a dále žalobce požadoval smluvní úroky z prodlení ve výši 29 % ze žalované částky od 25. března 2009 do zaplacení. Vzhledem k tomu, že žalovaný uhradil dne 30. srpna 2010 částku ve výši 48 435,42 Kč, vzal žalobce v tomto rozsahu žalobu zpět a řízení bylo usnesením Obvodního soudu pro Prahu 1 při jednání dne 25. března 2011 zastaveno. Žalobce požadoval nadále pouze uhrazení částky ve výši 15 877,46 Kč představující smluvní úrok z prodlení ve výši 29 % ze žalované částky od 29. března 2009 do zaplacení. K další námitce žalovaného omezil žalobce žalobu pouze na zákonný úrok z prodlení, takže k zaplacení zbyla z původně žalované částky pouze částka ve výši 2 464,26 Kč z titulu neuhrazených zákonných úroků z prodlení, kterou Obvodní soud pro Prahu 1 žalobci také přiznal.

4. Proti shora uvedenému rozsudku podal žalovaný odvolání, a to přes poučení obsažené v rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1, že proti uvedenému rozsudku není odvolání přípustné. O podaném odvolání rozhodl Městský soud v Praze usnesením ze dne 22. listopadu 2011 č. j. 14 Co 295/2011-68 tak, že je odmítl jako nepřipustné [§ 218 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“)] a žalovanému uložil nahradit žalobci náklady odvolacího řízení ve výši 9 375 Kč. Důvodem pro odmítnutí odvolání byla skutečnost, že příslušenství, o kterém rozhodoval soud prvního stupně při svém posledním jednání ve věci, sice přesáhlo částku 10 000 Kč, avšak s ohledem na to, že nebylo samostatným nárokem od počátku řízení, je pro posouzení přípustnosti odvolání rozhodující, že konečným rozhodnutím bylo rozhodováno o částce nižší než 10 000 Kč.

II. Rekapitulace ústavní stížnosti

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá porušení shora uvedených ústavně zaručených práv. Ústavní stížnost, kterou podával z opatrnosti sou-

časně s odvoláním (podle poučení nebylo proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 odvolání přípustné), směřoval proto původně pouze proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1. Námitky stěžovatele se týkaly procesního postupu Obvodního soudu pro Prahu 1, který mu znemožnil realizaci jeho procesních práv (zejména realizaci práva vyjádřit se k dokazování, ke skutkové a právní stránce věci, přednést závěrečný návrh, realizaci práva reagovat na procesní návrhy žalobce atd.). Stěžovatel vychází z toho, že na jednání konaném dne 25. března 2011 bylo další jednání odročeno na 4. dubna 2011, které bylo posléze zrušeno, a další (náhradní) jednání se konalo dne 22. dubna 2011. O tomto náhradním termínu jednání však nebyli ani stěžovatel ani jeho právní zástupce informováni, a proto se jej nemohli zúčastnit. Tímto bylo stěžovateli znemožněno účastnit se soudního řízení a uplatňovat svá práva. Při tomto jednání přitom žalobce změnil svůj žalobní návrh a Obvodní soud pro Prahu 1 poté, co poučil žalobce podle § 119a o. s. ř., ukončil dokazování, částečně řízení zastavil a vyhlásil rozsudek ve věci samé.

6. Podáním ze dne 11. června 2012 stěžovatel rozšířil petit ústavní stížnosti i na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. listopadu 2011 č. j. 14 Co 295/2011-68. Ve vztahu k rozhodnutí odvolacího soudu uvádí, že jeho odvolání nemělo být odmítnuto jako nepřipustné, neboť po zastavení řízení dne 25. března 2011 zůstalo předmětem sporu pouze kapitalizované příslušenství ve výši 15 877,46 Kč, které se tak stalo samostatným nárokem. Rozhodným pro posouzení přípustnosti odvolání měla být výše plnění v době rozhodování soudu prvního stupně, tedy částka, kterou žalobce požadoval zaplatit v době, kdy soud prvního stupně vyhlásil rozsudek. Významné je tedy nejen to, jak vysoké plnění uplatňoval žalobce v žalobě, ale také okolnost, jaký byl předmět řízení poté, co žalobce vzal žalobu zpět a soud v tomto rozsahu řízení zastavil. Stěžovatel dále nesouhlasí se způsobem výpočtu náhrady nákladů řízení. Za nepřijatelné považuje, aby odvolací soud pro přípustnost odvolání považoval za rozhodnou částku v její výši k okamžiku vydání konečného rozhodnutí, zatímco pro výpočet náhrady nákladů řízení vycházel z částky v její výši uvedené v původním žalobním návrhu. Tímto odvolací soud zasáhl do majetkových poměrů stěžovatele a porušil čl. 11 odst. 1 Listiny.

III. Rekapitulace vyjádření účastníků řízení

7. Podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) vyzval Ústavní soud účastníky řízení a vedlejšího účastníka řízení, aby se k projednávané ústavní stížnosti vyjádřili.

8. Obvodní soud pro Prahu 1 ve vyjádření k ústavní stížnosti plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí s tím, že jej považuje za věcně správné a námitky stěžovatele za neopodstatněné.

9. Městský soud v Praze rovněž zcela odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí s tím, že rozhodoval v souladu s ustálenou judikaturou.

10. Vedlejší účastník se ve stanovené lhůtě k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. Vzhledem k tomu, že vyjádření účastníků řízení neobsahovala žádnou novou skutečnost a pouze odkazovala na odůvodnění svých rozhodnutí, nezasílal Ústavní soud tato vyjádření stěžovateli k replice.

IV.

12. Dle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud má za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, vyzval účastníky k vyjádření souhlasu s upuštěním od ústního jednání. Městský soud v Praze i Obvodní soud pro Prahu 1 s upuštěním od ústního jednání souhlasily. Vedlejší účastník se nevyjádřil, avšak s ohledem na znění výzvy Ústavní soud presumuje, že souhlasí.

V. Rekapitulace obsahu spisu

13. Ústavní soud si pro náležité posouzení věci vyžádal od Obvodního soudu pro Prahu 1 příslušný spis (sp. zn. 123 EC 9/2010). Z vyžádaného spisu Ústavní soud ověřil následující skutečnosti:

- Ve věci bylo po zrušení platebního rozkazu nařízeno první jednání na 5. ledna 2011, které bylo na základě žádosti právního zástupce žalobce odročeno na 28. února 2011 a posléze přesunuto na 25. března 2011; při jednání 5. ledna 2011 navrhl právní zástupce žalovaného separaci nákladů řízení, když poukázal na to, že úhrada žalované částky byla žalovaným provedena dne 27. srpna 2010.
- Na jednání konaném dne 25. března 2011, jehož se zúčastnili oba účastníci, resp. jejich právní zástupci, bylo usnesením zastaveno řízení o částce 48 435,42 Kč s tím, že žalobce setrval na úhradě smluvních úroků z prodlení ve výši 29% ze žalované částky od 25. března 2009 do zaplacení (tj. do 30. srpna 2010, kdy byla platba žalovaného připsána na účet žalobce), a poté byly provedeny navržené důkazy; k návrhu právního zástupce žalobce bylo jednání za účelem částečného zpětvzetí žaloby, vypracování písemného podání a za účelem seznámení se s podáním právního zástupce žalobce ze dne 28. ledna 2011, jakož i za účelem seznámení se se smlouvami o osobní úvěrové lince a o poskytnutí bankovních a dalších služeb odročeno na 4. dubna 2011, což vzali přítomní na vědomí s tím, že se dostaví bez obeslání (viz str. 3 protokolu o jednání z 25. března 2011).

- V mezidobí (po jednání z 25. března 2011) obdržel Obvodní soud pro Prahu 1 dne 29. března 2011 podání žalobce, v němž změnil žalobní petit a jehož přílohou byly smlouva o poskytování bankovních a dalších služeb ze dne 23. května 2002 a smlouva o osobní úvěrové lince ze dne 8. února 2002.
- Dne 31. března 2011 se podle záznamu o nahlížení do spisu (č. l. 42) dostavil k soudu právní zástupce žalovaného (prokazující se substituční plnou mocí) a nahlížel do spisu.
- Ze skutečností, že spis neobsahuje žádný protokol ani záznam, lze vyvodit, že jednání nařízené na 4. dubna 2011 se nekonalo; není však zřejmé, na základě čeho, jakým způsobem a kdy byli účastníci řízení informováni o odročení jednání na 22. dubna 2011 (spis opět neobsahuje v tomto směru žádný záznam).
- Na č. l. 44 se nachází e-mailová zpráva, z níž se podává, že dne 19. dubna 2011 byl právní kanceláři J. - K. zaslán protokol o jednání ze dne 25. března 2011.
- Na č. l. 45 se nachází protokol o jednání, které se konalo dne 22. dubna 2011 a jehož se zúčastnil na straně žalobce jeho právní zástupce a na straně žalovaného nikdo, přičemž je zde uvedena poznámka, že termín jednání vzal právní zástupce na vědomí při jednání 25. března 2011; při jednání 22. dubna 2011 vzal žalobce částečně žalobu zpět, a to ve výši přesahující zákonný úrok z prodlení; po poučení podle §119a o. s. ř. bylo dokazování ukončeno a právní zástupce žalobce přednesl závěrečnou řeč a předložil vyúčtování nákladů řízení.

VI. Vlastní posouzení věci

14. Ústavní soud se nejprve vypořádal se skutečností, že stěžovatel podal současně s ústavní stížností odvolání. Vzhledem k tomu, že toto odvolání bylo žalovaným podáno i přes poučení o jeho nepřipustnosti, odmítl Ústavní soud ústavní stížnost pro její nepřipustnost (předčasnost), nýbrž vyčkal rozhodnutí odvolacího soudu, který odvolání skutečně odmítl z důvodu jeho nepřipustnosti.

15. Vzhledem k tomu, že po doručení rozhodnutí odvolacího soudu stěžovatel rozšířil petit ústavní stížnosti o návrh na zrušení usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. listopadu 2011 č. j. 14 Co 295/2011-68, zabýval se Ústavní soud i tímto rozhodnutím, a to z hlediska posouzení otázky připustnosti ústavní stížnosti. Ústavní soud v této souvislosti konstatuje, že proti usnesení odvolacího soudu je ústavní stížnost nepřipustná, neboť proti odmítacímu usnesení odvolacího soudu je možno podat mimořádný opravný prostředek, jímž je žaloba pro zmatečnost (srov. § 229 odst. 4 o. s. ř.). Ve vztahu k usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. listopa-

du 2011 č. j. 14 Co 295/2011-68 tedy Ústavní soud ústavní stížnost zamítl pro nepřipustnost [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu].

16. Ústavní soud se dále zabýval rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1. Ústavní soud stejně jako v mnoha předchozích rozhodnutích konstatuje, že jednou z funkcí Ústavy, 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. V posuzované věci to znamená povinnost soudů interpretovat procesní ustanovení a principy v první řadě z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod.

17. Ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny stanovuje, 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. Listina tedy trvá na tom, aby každý účastník dostal příležitost být přítomen projednání své věci.

18. V dané věci se z protokolu o jednání ze dne 25. března 2011 podává, že jednání bylo usnesením odročeno na 4. dubna 2011. Tento protokol měl být podle písemné poznámky na závěr protokolu zaslán právním zástupcům účastníků řízení. Z dalších záznamů ve spise pak plyne, že do spisu nahlížela právní zástupkyně stěžovatele a že protokol byl e-mailem zaslán právnímu zástupci žalobce. Ačkoliv je zřejmé, že jednání nařízené na 4. dubna 2011 se nekonalo, ze spisu nikterak nevyplývá, že by došlo k dalšímu přesunutí jednání ze dne 4. dubna 2011 na 22. dubna 2011 a že by o tomto přeložení byl kterýkoliv z účastníků, natož stěžovatel, resp. jeho právní zástupce jakkoliv informován. Je tedy s podivem, že na jednání, které se konalo dne 22. dubna 2011, se dostavil pouze právní zástupce žalobce. Ústavní soud již dříve zaujal stanovisko, od kterého se nemíní odchýlit ani v tomto případě, že každý, kdo je účastníkem řízení před soudy, má právo se ve své věci takového řízení (jednání před soudy) osobně účastnit, bez ohledu na to, zda by jeho přítomnost měla vliv na vynesení rozhodnutí. Jestliže soud přítomnost účastníků řízení neumožní, lze v jeho postupu spatřovat porušení ústavního práva účastníka, daného čl. 38 odst. 2 Listiny. V nálezu sp. zn. II. ÚS 145/02 ze dne 17. července 2002 (N 95/27 SbNU 99) Ústavní soud uvedl, že podle čl. 38 odst. 2 Listiny má každý právo na to, aby věc byla projednána v jeho přítomnosti. Má-li být výše uvedené základní právo realizováno, musí být účastníkovi umožněno, aby se jednání mohl zúčastnit, takže účastník musí být o jeho konání soudem vyzooměn. Tím,

že o změně termínu konání jednání nebyli ani stěžovatel, jako účastník řízení, ani jeho právní zástupce vyrozuměni, došlo k omezení procesního práva stěžovatele a ve svém důsledku pak k porušení práva být přítomen u soudního jednání, které vyplývá z čl. 38 odst. 2 Listiny.

19. Výše uvedená vada řízení (odnětí možnosti jednat před soudem prvního stupně) navíc v daném případě není zhojitelná podáním žaloby pro zmatečnost ani podle § 229 odst. 3 o. s. ř. ani podle § 229 odst. 4 o. s. ř.

20. Na základě výše uvedených závěrů rozhodl Ústavní soud podle § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu a zrušil napadený rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1. Ve vztahu k usnesení Městského soudu v Praze ústavní stížnost zamítl [§ 82 odst. 1 ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu].



Č. 170

K náhradě nákladů vynaložených v souvislosti s přibráním zmocněnce v trestním řízení

Rozhodování o právu poškozeného na náhradu nákladů vzniklých v souvislosti s přibráním zmocněnce nemůže být podmíněno mírou jeho procesní aktivity, kterýžto faktor může hrát roli jedině při stanovení výše náhrady nákladů, nikoli však roli determinující přiznání či naopak nepřiznání práva na náhradu předmětných nákladů, neboť by se v takovém případě jednalo o faktické vyprázdnění obsahu tohoto práva, což není slučitelné s principem ochrany práv soudní mocí, jak stojí v čl. 4 a 90 Ústavy. Vedle toho je třeba také pamatovat na to, že zohlednit procesní aktivitu zmocněnce je třeba vždy v kontextu konkrétního případu, konkrétního trestného činu, za nějž byl obžalovaný odsouzen. Účast zmocněnce pak pro poškozeného ztělesňuje i psychickou podporu nebo alespoň ulehčení ne vždy lehké pouti trestním řízením. Lze tedy uzavřít, že postupem obecného soudu, který nevzal uvedené skutečnosti v potaz, bylo porušeno stěžovatelčino právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu - II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma - ze dne 9. října 2012 sp. zn. II. ÚS 289/12 ve věci ústavní stížnosti M. M. proti usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 11 To 544/2011-244 ze dne 18. listopadu 2011 a usnesení Okresního soudu Praha-západ č. j. 2T 3/2010-234 ze dne 31. srpna 2011, jimiž byla zamítnuta stěžovatelčina žádost o náhradu nákladů vynaložených v souvislosti s přibráním zmocněnkyně v trestním řízení, za účasti Krajského soudu v Praze a Okresního soudu Praha-západ jako účastníků řízení a J. T. jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 11 To 544/2011-244 ze dne 18. listopadu 2011 a usnesení Okresního soudu Praha-západ č. j. 2T 3/2010-234 ze dne 31. srpna 2011 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. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 96 odst. 1 Ústavy, jakož i principů vtělených do ustanovení čl. 6 a 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“).

2. V odůvodnění svého návrhu stěžovatelka uvedla, že v jejím případě došlo v rámci rozhodování obecných soudů o žádosti přiznat jí právo na náhradu nákladů vzniklých v souvislosti s přibráním zmocněnce v trestním řízení k porušení práva na spravedlivý proces tím, že se obecné soudy jednak zcela formalisticky vypořádaly s jejími námitkami, a to způsobem, který je ve zřejmém rozporu s obsahem spisu, jednak svá rozhodnutí postavily na ústavně nekonformním výkladu ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu.

3. Pokud jde o prvně uvedenou výhradu, má stěžovatelka za to, že zamítnutí její žádosti o uložení odsouzenému povinnosti k náhradě nákladů souvisejících s přibráním zmocněnce ve smyslu § 154 odst. 2 trestního řádu je postaveno na argumentaci, která je ve zjevném rozporu s průběhem trestního řízení, jak je zachycen ve spisovém materiálu. Konkrétně namítá, že závěr soudu prvního stupně o nedůvodnosti účasti zmocněnce poškozené v daném trestním řízení vyvrací již pouhý fakt, že soud sám v rozporu s § 155 odst. 5 trestního řádu poučil nesprávně stěžovatelku o tom, že proti jeho usnesení není stížnost přípustná.

4. I další důvody, které soud prvního stupně ve svém usnesení uvedl, však dle názoru stěžovatelky porušují její právo na spravedlivý proces. Konstatování, že účast zmocněnce byla pouze formální, protože se stěžovatelka jako poškozená mohla hlavního líčení účastnit sama, neboť bylo veřejné, pak „a priori vylučuje důvodnost účasti zástupce na trestním řízení vůbec a popírá smysl tohoto institutu“. Navíc je dle ní tento závěr soudu i v rozporu s důkazy založenými ve spise, když se prý stěžovatelka prokazatelně nemohla účastnit hlavního líčení konaného dne 26. 5. 2010, a to z důvodu konání maturitní zkoušky. Z tohoto hlavního líčení se stěžovatelka dle svých slov řádně omluvila a svoji neúčast doložila potvrzením školy. Uvedené hlavní líčení přitom bylo dle jejího názoru klíčové, neboť při něm odsouzený vypovídal a prý bylo nutné jeho výpověď konfrontovat s důkazy založenými ve spise. Jak je dle stěžovatelky patrné z protokolu o hlavním líčení, otázky zmocněnkyně přispěly k usvědčení odsouzeného, který

ve své výpovědi na dotazy soudu „nejprve lhal o tom, že se odmítl podrobit sexuologickým vyšetřením, teprve na dotaz zmocněnkyně (a nikoli státního zástupce, jak by se dalo očekávat) odsouzený přiznal, jakým vyšetřením se podrobil a s jakým výsledkem“. Zmocněnkyně poškozené pak kladla též otázky dalším svědkům.

5. Účast zmocněnce pak dle stěžovatelky nebyla formální ani při dalším hlavním líčení konaném dne 9. 11. 2011, což je prý opět patrné z protokolu. Zmocněnkyně kladla otázky svědkyni i znalci, navrhovala doplnění dokazování, na závěr se vyjadřovala k věci z hlediska poškozené. Pokud jde o to, že otázky při druhém hlavním líčení mohla klást i stěžovatelka sama, je dle ní třeba uvést, že po svém výsledku, který byl pro ni velmi nepříjemným zážitkem, oživujícím traumatické vzpomínky, které musela sdělovat před větším počtem osob a v přítomnosti obžalovaného, byla rozrušená tak, že se jen těžko mohla koncentrovat na kladení otázek. Stěžovatelka se dále domnívá, že účast zmocněnce byla odůvodněná i v přípravném řízení, přičemž ani počet porad (při převzetí věci, před podáním vysvětlení u policejního orgánu a též před hlavním líčením) nelze považovat za nestandardní s ohledem na povahu věci i délku řízení.

6. Pokud se jedná o konstatování soudu prvního stupně o nepřiznání nákladů studijní cesty, k tomu stěžovatelka uvádí, že o přiznání těchto nákladů nežádala, jak je prý ostatně z jejího podání patrné. Skutečnost, že byla nucena odložit studijní cestu do zahraničí, aby podala svědeckou výpověď při hlavním líčení osobně (což je dle jejího mínění v těchto případech více než vhodné), uváděla ve své žádosti pouze pro doplnění toho, jaké těžkosti jí trestní řízení přineslo, a tedy pro posouzení dalších okolností případu ve smyslu § 154 odst. 2 trestního řádu. O této skutečnosti prý byl zároveň informován předseda senátu při hlavním líčení dne 20. 7. 2010, k němuž se stěžovatelka dostavila a jehož konání bylo zmařeno mj. v důsledku neúčasti odsouzeného.

7. Pokud pak jde o námitku, že obecné soudy svá rozhodnutí postavily na ústavně nekonformním výkladu ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu, stěžovatelka především poukázala na to, že uvedené ustanovení trestního řádu dopadá i na případy, kdy poškozený nárok na náhradu škody neuplatnil, ale jinak plně v řízení vykonával práva poškozeného, protože i v takovém případě mu „nebyl přiznán nárok na náhradu škody“. Není totiž dle stěžovatelky rozumného důvodu, proč by měl být ve vztahu k náhradě nákladů spojených s účastí v trestním řízení preferován poškozený v adhezním řízení oproti poškozenému, který náhradu škody neuplatňuje, ale jinak využívá plně svých procesních práv. Takový výklad by vedl „ke zcela absurdním situacím, kdy by měl nárok na náhradu nákladů např. poškozený, který uplatnil nárok na náhradu škody pouze smyšlený nebo škodu požadoval i přesto, že mu již byla zaplácena, oproti poškozenému, který ná-

rok na náhradu škody neuplatnil, protože mu hmotná škoda nevznikla, ale újma, která mu byla způsobena trestným činem, je závažná a mnohdy penězi jen těžko vyčíslitelná“. Jedná se dle ní právě a zejména o trestné činy proti svobodě a lidské důstojnosti, kde jako následek zpravidla vzniká újma v rovině nemateriální, kterou trestní řád až do novely provedené zákonem č. 181/2011 Sb. ani neumožňoval poškozeným přiznat. V této spojitosti stěžovatelka vyzdvihla, že zmiňovaná novela nabyla účinnosti 1. 7. 2011, tedy až po právní moci odsuzujícího rozsudku v předmětné trestní věci vedené pod sp. zn. 2T 3/2010.

8. I přesto však prý existují poškození, kteří z různých důvodů nechtějí nárok na náhradu škody (či nově i nemajetkové újmy) po pachateli trestného činu uplatňovat a samotné projednání věci a odsouzení pachatele považují za dostačující satisfakci. Ani v takovém případě by jim však dle přesvědčení stěžovatelky neměla být odňata možnost požadovat náhradu účelně vynaložených nákladů spojených s jejich účastí v trestním řízení po pachateli trestného činu. Účast poškozeného je dle ní v trestním řízení nepochybně zásadní, svědecká výpověď poškozeného je prý často rozhodujícím důkazem a tato účast a s ní spojené náklady jsou vyvolány v důsledku jednání pachatele bez ohledu na to, zda po něm poškozený uplatňuje či neuplatňuje škodu. Potřeba účasti zmocněnce poškozeného je dle názoru stěžovatelky také odůvodněna nejen při vyčíslování nároků na náhradu škody, nýbrž jeho pomoc je vhodná právě i v případě trestných činů, kde hmotná škoda nevzniká, neboť zájmy poškozeného hájí osoba odlišná od orgánů činných v trestním řízení, které „z pochopitelných důvodů tak činit nemohou“. Opětovně zde prý také vyvstává kontrast mezi ochranou pachatele, který měl v daném případě nárok na kvalifikovanou právní pomoc ze zákona od počátku trestního stíhání, oproti poškozené, které je „diskriminačním výkladem zákona odňato právo požadovat po pachateli náhradu nákladů spojených s trestním řízením, jež bylo vyvoláno v důsledku trestného činu pachatele“.

9. Stěžovatelka je názoru, že ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu lze přitom vyložit ústavně konformním způsobem tak, že nárok na náhradu nákladů spojených s účastí v trestním řízení je možné přiznat všem poškozeným bez ohledu na to, zda uplatňují po pachateli náhradu škody či nikoli. Uvedené lze dle stěžovatelky dovodit i z ustanovení § 155 odst. 3 trestního řádu v tehdy platném znění (nyní v § 155 odst. 4), podle kterého předseda senátu rozhodne o povinnosti odsouzeného nahradit poškozenému nejen náklady potřebné k účelnému uplatnění nároku na náhradu škody, ale i jiné náklady související s účastí poškozeného v trestním řízení.

10. Na závěr své ústavní stížnosti vyjádřila stěžovatelka své přesvědčení o tom, že shora označenými soudními rozhodnutími byla porušena její základní práva, tedy právo na to, aby její žádost byla spravedlivě posou-

zena nezávislým a nestranným soudem při zachování základních procesních zásad, tj. zásady rovnosti účastníků řízení a zásady zákazu diskriminace, neboť napadená usnesení spočívají na výkladu zákona, který tato ústavně chráněná práva porušuje. Stěžovatelka rovněž uvedla, že si je vědoma skutečnosti, že Ústavní soud není další instancí v rámci obecné soustavy soudů, má však za to, že potřeba ústavně konformního výkladu citovaného ustanovení trestního řádu je dána nejen v této konkrétní věci, ale pomůže i dalším poškozeným, kteří svou účastí v trestním řízení přispěli k odsouzení pachatele trestného činu, avšak rozhodováním soudů jim bylo právo na náhradu jejich nákladů odepřeno. S ohledem na to stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud vyslovil namítané porušení základních práv stěžovatelky ze strany patřičných obecných soudů a aby ústavní stížností dotčená soudní rozhodnutí zrušil.

II.

11. Ústavní soud si k projednání věci vyžádal trestní spis Okresního soudu Praha-západ vedený pod sp. zn. 2T 3/2010, z něhož, jakož i obsahu napadených rozhodnutí, zjistil následující skutečnosti.

12. Výše citovaným usnesením Okresní soud Praha-západ rozhodl o žádosti stěžovatelky na přiznání práva na náhradu nákladů vynaložených v souvislosti s přibráním zmocněnkyně v trestním řízení tak, že ji zamítl, když žádost neshledal natolik důvodnou, aby jí mohl vyhovět. V odůvodnění poukázal předně na to, že hlavního líčení se účastnila zmocněnkyně poškozené v podstatě formálně, svojí účastí dle názoru soudu nijak neuhájila její práva, když poškozená se prý v rámci adhezního nároku nijak nepřipojila a před soudem podala svoji svědeckou výpověď po řádném poučení soudem. Samotnou účast zmocněnkyně v celém trestním řízení pak soud neshledal nijak prospěšnou ve vztahu k poškozené, když ta se takového jednání po svém výslechu prý mohla též účastnit sama, hlavní líčení bylo veřejné. Okresní soud uzavřel, že v dané trestní věci poškozená nežádala náhradu škody, takový nárok nevznesla, a soud tak o něm ani nerozhodoval. Soud prvního stupně dále dospěl k závěru o zbytečné účasti zmocněnkyně na hlavním líčení, resp. o absenci nutnosti takové účasti i jejich vzájemné porady, a proto nepřistoupil ani k přiznání práva na částečnou náhradu nákladů. Soud rovněž uvedl, že pokud se poškozená coby svědkyně dostavila k hlavnímu líčení, které se nekonalo, mohla prý žádat svědecké za náhradu mzdy za ztracený čas včetně cestovného, soud by jí byl její nárok jistě přiznal. Co se týká nákladů studijní cesty, ty prý soudu tehdy jako svědkyně nedoložila, soud o takovém nároku tak tehdy nemohl ani rozhodnout.

13. Stěžovatelka následně proti rozhodnutí soudu prvního stupně navzdory poučení okresního soudu o nepřipustnosti opravného prostředku

proti jeho usnesení podala prostřednictvím své zmocněnkyně stížnost, protože podle jejího názoru přípustná byla. V odůvodnění své stížnosti pak šířeji rozvedla konkrétní důvody, proč je přesvědčena o nesprávnosti závěrů učiněných okresním soudem, že přítomnost zmocněnkyně byla toliko formální a v zásadě nepotřebná. Ústavní soud na tomto místě podotýká, že její námitky v tehdy podané stížnosti korespondují s námitkami, které stěžovatelka uvádí nyní v ústavní stížnosti, a proto nepokládá za nutné je zde blíže rekapitulovat. Na závěr svého návrhu poškozená žádala, aby jí požadovaná částka, tj. 21 114 Kč, byla odsouzeným podle § 154 odst. 2 trestního řádu zaplacená.

14. Krajský soud v Praze jako soud odvolací poté, co stěžovatelce přisvědčil stran otázky přípustnosti stížnosti a nesprávného poučení daného okresním soudem, však na základě své interpretace ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu dospěl k závěru, že žádost poškozené na přiznání práva na náhradu nákladů není důvodná, a tudíž stížnost zamítl. Ve stručném odůvodnění svého usnesení soud druhého stupně sice uznal, že poukaz okresního soudu na údajnou toliko formální účast zmocněnkyně poškozené v trestním řízení není zcela přiléhavý, nicméně argumentoval tím, že rozhodující skutečností je, že ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu se stále týká jen poškozeného, který uplatnil vůči obžalovanému nárok na náhradu škody, resp. nemajetkové újmy. To dle názoru krajského soudu z dikce tohoto ustanovení plyne zcela jasně, přičemž soud cituje slova „i v případě, že poškozenému nebyl přiznán nárok na náhradu škody ani zčásti“, z čehož dovozuje, že soud o něm rozhodoval, ale nepřiznal ho. To dle krajského soudu samozřejmě lze jen tehdy, pokud poškozený nárok zde uvedený řádně uplatnil před zahájením dokazování. A to se v této věci prý nestalo, takže návrh poškozené nemůže mít naději na úspěch.

III.

15. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Krajský soud v Praze a Okresní soud Praha-západ jako účastníky a odsouzeného J. T. jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřili k projednávané ústavní stížnosti.

16. Krajský soud ve svém vyjádření ze dne 20. března 2012 konstatuje, že k argumentům ústavní stížnosti nyní podané se vyjadřovat nebude, protože ani v řízení o stížnosti proti rozhodnutí soudu prvního stupně se jimi soud druhého stupně nezabýval. Nikoliv však prý proto, že by se byl ztotožnil s názorem prvního soudu o pouze formální účasti zmocněnkyně poškozené v průběhu řízení nebo dokonce s tím, že její účast u všech hlavních líčení nebyla nezbytná, nýbrž proto, že podle jeho názoru „ust. § 154 tr. ř. dává možnost žádat náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatnění nároku na náhradu škody (včetně nákladů vzniklých přibráním zmocněn-

ce) jen tomu poškozenému, který uplatnil nárok na náhradu škodu (byť mu i přiznán nebyl)“. Krajský soud přitom prý vycházel z textu obou odstavců § 154 trestního řádu. Na závěr svého vyjádření uvedl, že dle pozdější judikatury odkazující na znění § 155 odst. 3 trestního řádu uplatnění nároku na náhradu škody není nutnou podmínkou rozhodnutí příznivého poškozenému. Krajský soud k tomu dodal, že text § 154 trestního řádu „tomu sice jednoznačně odporuje, ponechávám však za této situace rozhodnutí na Ústavním soudu“.

17. Okresní soud Praha-západ se k předložené ústavní stížnosti vůbec nevyjádřil. Na výzvu k předložení spisu okresní soud nejprve nereagoval, teprve po urgenci Ústavního soudu ze dne 13. června 2012 spis zaslal, aniž se však k žádosti Ústavního soudu o vyjádření se k ústavní stížnosti jakkoli blíže vymezil.

18. Vedlejší účastník, odsouzený J. T., poté, co mu byla Ústavním soudem prodloužena lhůta k podání příslušného vyjádření, prostřednictvím svého právního zástupce poskytl Ústavnímu soudu vyjádření ze dne 24. května 2012. V něm vyjádřil názor, že polemika stěžovatelky tak, jak ji předestřela v ústavní stížnosti, prý zcela vybočuje z mezí daného případu. Vedlejší účastník, podobně jako Krajský soud v Praze, z analýzy textu ustanovení § 154 trestního řádu vyvozuje, že nárok na náhradu nákladů řízení v souvislosti s přibráním zmocněnce se podle § 154 odst. 1 trestního řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2011, týká výlučně těch poškozených, kterým byla trestným činem způsobena majetková újma a kteří takový nárok uplatnili. Tomuto závěru prý ostatně odpovídá i postup zákonodárce, když teprve zákonem č. 181/2011 Sb. s účinností od 1. 7. 2011 došlo k novelizaci ustanovení § 154 odst. 1 trestního řádu, v důsledku které explicitně vzniká nárok na náhradu nákladů souvisejících s účastí poškozeného v trestním řízení i v případech, že odsouzenému byla uložena povinnost k náhradě nemajetkové újmy v penězích nebo k vydání bezdůvodného obohacení.

19. Kromě toho je dle vedlejšího účastníka třeba vzít v úvahu, že přiznání náhrady nákladů souvisejících s účastí poškozeného v trestním řízení v případě, že odsouzenému není soudem uložena povinnost k náhradě škody vůbec nebo pouze zčásti, je předmětem volného uvážení soudu s přihlédnutím k povaze věci a okolnostem případu. Na přiznání této náhrady tak prý není dán ze zákona nárok a rozhodnutí soudu o návrhu poškozeného na přiznání takové náhrady nemůže být již z povahy věci předmětem přezkumu Ústavním soudem.

20. Vedlejší účastník dále nesouhlasí ani s názorem stěžovatelky, že účast poškozeného v trestním řízení je zásadní. Účelem trestního řízení je dle něj z hlediska celospolečenského zájmu upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni. Účelem trestního řízení

prý naopak není v první řadě zajištění náhrady škody způsobené poškozenému trestným činem, když takový nárok může poškozený uplatnit především v občanskoprávním řízení. Pokud jde o tvrzení stěžovatelky, že svědecká výpověď poškozeného je často rozhodujícím důkazem a tato účast a s ní spojené náklady jsou důsledkem jednání pachatele trestného činu, pak je dle vedlejšího účastníka nutno namítnout, že náklady svědka spojené s jeho výpovědí v trestním řízení uplatňuje svědek ve smyslu § 104 trestního řádu u příslušného orgánu činného v trestním řízení. Nárok na svědecké tak prý nelze uplatňovat jiným způsobem, tedy ani formou náhrady nákladů souvisejících s účastí poškozeného v trestním řízení.

21. Na závěr svého vyjádření vedlejší účastník vyzdvihl, že stěžovatelka napadá obě soudní rozhodnutí též z důvodů, že jimi mělo být porušeno ústavně zaručené právo podle čl. 36 odst. 1 Listiny, aniž by však prý z ústavní stížnosti vyplývalo, jakým způsobem mělo dojít k porušení tohoto práva spočívajícího v možnosti každého domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Skutečnost, že stěžovatelce nebyla obecnými soudy přiznána náhrada nákladů souvisejících s její účastí v trestním řízení, dle mínění vedlejšího účastníka nepředstavuje porušení uvedeného ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Usnesení soudu prvního stupně sice dle něj obsahovalo nesprávné poučení o opravném prostředku, nicméně kvalifikovaně zastoupená stěžovatelka zákonem přípustný opravný prostředek využila a tento opravný prostředek byl řádně projednán. K újmě na jejich právech tak prý nedošlo. Z ústavní stížnosti není dále podle názoru vedlejšího účastníka zcela zřejmé, v čem konkrétně má spočívat porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelky spočívajícího v rovnosti účastníků řízení a vyjádřeného v čl. 37 odst. 3 Listiny. Stejně tak prý nelze z ústavní stížnosti vůbec dovodit, v čem má spočívat údajné porušení zákazu diskriminace vyjádřeného v čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Vedlejší účastník proto navrhl, aby Ústavní soud podanou ústavní stížnost zamítl.

22. Ústavní soud následně zaslal vyjádření účastníků k replice stěžovatelce, která ve svém podání ze dne 20. září 2012 setrvala na svém přesvědčení vyjádřeném v ústavní stížnosti, přičemž poznamenala, že bagatelizace poškozeného v trestním řízení ze strany vedlejšího účastníka je nepřipadná a svědčí o nedostatku věcné argumentace. Na závěr své repliky uvedla, že na podané ústavní stížnosti nadále trvá.

23. Ústavní soud si od účastníků a vedlejšího účastníka řízení rovněž vyžádal souhlas s upuštěním od ústního jednání dle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, neboť od ústního jednání neočekával další objasnění věci. Stěžovatelka udělila souhlas výslovný, a to ve svém podání ze dne 20. září 2012. Krajský soud v Praze jej udělil ve svém vzpomínaném vyjádře-

ní k ústavní stížnosti, Okresní soud Praha-západ ani vedlejší účastník se v poskytnuté patnáctidenní lhůtě nevyjádřili, a proto prostřednictvím § 63 zákona o Ústavním soudu nastal stav předvídaný v § 101 odst. 4 občanského soudního řádu. Za této situace tedy Ústavní soud ústní jednání nenařídil.

IV.

24. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatelky, příslušný spisový materiál, jakož i obsah naříkaných soudních aktů a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

25. Ústavní soud považuje na prvním místě za nutné sdělit, 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, 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 aplikací pramene práva nebo jeho ústavně nekonformní exegezí. 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.].

26. 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. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. února 2007 (N 30/44 SbNU 349, bod 36; 37/2007 Sb.)]. 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 ústavněprávními principům, jakož i právní jistota, je tudíž nutno klást i na individuální právní akty, zvláště pak soudní rozhodnutí.

27. V projednávané věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podmínky pro jeho kasační zásah, jak jsou nastíněny v předchozím odstavci, byly splněny. Ústavní soud shledal, že rozhodnutí obecných soudů v otázce náhrady nákladů poškozené bylo založeno na ústavně nekonformním výkladu jednoduchého práva, konkrétně ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu, jakož i na absenci náležitého odůvodnění.

28. Dříve, nežli přikročí k vlastní argumentaci, pokládá Ústavní soud za vhodné vypořádat se s námitkami vedlejšího účastníka, jimiž zpochybňuje jeho přezkumnou pravomoc ve vztahu k soudním rozhodnutím o nepřiznání náhrady nákladů poškozené v trestním řízení, jakož i s výhradami stran absence důvodů porušení základních práv v samotné ústavní stížnosti.

29. Vedlejší účastník uvádí, že přiznání náhrady nákladů souvisejících s účastí poškozeného v trestním řízení v případě, že odsouzenému není soudem uložena povinnost k náhradě škody vůbec nebo pouze zčásti, je předmětem volného uvážení soudu s přihlédnutím k povaze věci a okolnostem případu. Na přiznání této náhrady tak dle něj není dán ze zákona nárok a rozhodnutí soudu o návrhu poškozeného na přiznání takové náhrady nemůže být již z povahy věci předmětem přezkumu Ústavním soudem. Takový výklad však nelze akceptovat. Soud má nepochybně zákonem poskytnut velký prostor pro úvahy, na jejichž základě rozhodne o přiznání či nepřiznání náhrady nákladů řízení poškozenému, avšak tato otázka není předmětem zcela volné úvahy soudu, jak by se snad mohlo odávat z doslovného znění předmětných zákonných ustanovení. Základní požadavky kladené na výkon veřejné moci ve vztahu k podřízeným subjektům práva (a recipientům vrchnostenských aktů), to jest především ústavní zá-

kaz svévole v rozhodování orgánů veřejné moci a povinnost řádně a ústavně souladným způsobem odůvodnit své rozhodnutí, přirozeně dopadají i na případy, kdy je orgánu veřejné moci svěřen určitý prostor pro vlastní uvážení či posouzení. Je naprosto nepřijatelné a zapovězeno, aby orgán veřejné moci tento prostor zneužil, resp. uchopil tak, že ve svém důsledku popře základní charakteristiky materiálního právního státu. Ústavnímu soudu nepochybně nepřísluší hodnotit vhodnost či správnost rozhodnutí orgánu veřejné moci, avšak jen potud, pokud jimi nejsou negativně dotčeny prameny ústavního pořádku. Nelze tedy vyloučit, že ani takové rozhodování orgánu veřejné moci, které se uskutečňuje v intencích „volné úvahy“, nebude prosto ústavními součástkami zapovězených prvků, kupříkladu projevu libovůle, extrémního rozporu mezi skutkovými zjištěními a z nich vyvozenými právními závěry, anebo právě výkladu právních norem, který ve své podstatě a intenzitě nabourává jeden či více atributů demokratického právního státu. Expressis verbis, stěžovatelkou naříkané soudní akty se přezkumné pravomoci Ústavního soudu a priori nevymykají.

30. Pokud jde o námitky vedlejšího účastníka, že stěžovatelka ve své ústavní stížnosti neuvedla nic, z čeho by bylo lze dovodit porušení práva na spravedlivý proces, jak je zachyceno v čl. 36 odst. 1, resp. čl. 37 odst. 3 Listiny, a o zákazu diskriminace dle čl. 14 Úmluvy, je třeba nejprve říci, že Ústavní soud není vázán výlučně důvody, které stěžovatel ve svém návrhu uvádí, a rozsah jeho přezkumné činnosti se nevyčerpává rozsahem samotné ústavní stížnosti. Ústavní soud může zrušit rozhodnutí i z jiného důvodu, než který stěžovatel uvádí, tedy i z důvodu, který v ústavní stížnosti zmíněn vůbec není, jestliže sám dospěje k závěru o porušení základního práva či svobody z tohoto konkrétního důvodu. Nadto stěžovatelka v ústavní stížnosti uvedla, jak ostatně plyne z výše provedené rekapitulace jejích námitek, v čem konkrétně spatřuje důvody porušení práva na spravedlivý proces (pojmaného v širokém slova smyslu) – jednak v údajně ústavně nekonformním výkladu § 154 odst. 2 trestního řádu, který vede k narušení rovnosti účastníků, jednak v nedostatečném vypořádání se s jejími námitkami (jak v řízení před okresním soudem, tak i v řízení před soudem krajským). Ústavní stížnost tak poskytuje dostatek informací, na jejichž základě může Ústavní soud přezkoumat, zda k vytýkanému postupu obecných soudů vskutku došlo.

31. Pokud jde o napadené rozhodnutí Okresního soudu Praha-západ, je nutno přisvědčit stěžovateli v tom, že jeho úvahy stran „v podstatě formální“ účasti zmocněnkyně poškozené se nacházejí ve značném rozporu s tím, jak je aktivita zmocněnkyně zachycena ve spisovém materiálu. Ad demonstrandum lze odkázat na protokol o hlavním líčení konaném dne 26. května 2010 u Okresního soudu Praha-západ (č. l. 162 až 166) anebo na protokol o hlavním líčení konaném dne 20. července 2010 (č. l. 177 až

180), z nichž je dobře patrné nejen to, že zmocněnkyně se tohoto líčení účastnila osobně, nýbrž i to, že svědkům kladla otázky. Krom toho za stěžovatelku činila vůči soudu i další úkony či realizovala její oprávnění, jak je například dobře patrné z č. l. 153 nebo č. l. 175. Pakliže okresní soud došel k závěru o faktické bezvýznamnosti samotné účasti zmocněnkyně v trestním řízení, aniž blíže rozvedl, z čeho konkrétně usuzuje na neúčelnost zastoupení poškozené a proč, když je aktivita zmocněnkyně dobře seznatelná a specifikovatelná ze samého trestního spisu, je jeho rozhodnutí nejen nedostatečně odůvodněno, v důsledku čehož současně nepůsobí přesvědčivě, ale taktéž tím soud prvního stupně staví své závěry do pozice extrémního nesouladu s tím, co plyne přímo z obsahu spisu 2T 3/2010. Ostatně i sám Krajský soud v Praze hodnotil tento úsudek okresního soudu jako „ne zcela přiléhavý“, přitakav v zásadě názoru stěžovatelky.

32. Ústavní soud je rovněž nucen podotknout, že rozhodování o právu poškozeného na náhradu nákladů vzniklých v souvislosti s přibráním zmocněnce nemůže být podmíněno mírou jeho procesní aktivity, kterýžto faktor může hrát roli jedině při stanovení výše náhrady nákladů, nikoli však roli determinující přiznání či naopak nepřiznání práva na náhradu předmětných nákladů, neboť by se v takovém případě jednalo o faktické vyprázdnění obsahu tohoto práva, což není slučitelné s principem ochrany práv soudní mocí, jak stojí v čl. 4 a 90 Ústavy. Vedle toho je třeba také pamatovat na to, že zohlednit procesní aktivitu zmocněnce je třeba vždy v kontextu konkrétního případu, konkrétního trestného činu, za nějž byl obžalovaný odsouzen. V projednávané věci se jednalo o sexuální delikt spáchaný na nezletilé, kdy lze mít s ohledem na charakter trestné činnosti důvodně za to, že účast poškozené zejména při hlavním líčení pro ni může být i svým způsobem traumatizující či přinejmenším nepříjemná. Účast zmocněnce pak pro poškozeného ztělesňuje i psychickou podporu nebo alespoň mu ulehčuje ne vždy lehkou pouť trestním řízením. Lze tedy uzavřít, že postupem Okresního soudu Praha-západ tak, jak je zachycen v odůvodnění napadeného usnesení, bylo porušeno stěžovatelčino právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

33. Pokud se jedná o napadené usnesení soudu odvolacího, i zde Ústavní soud shledal porušení práva na spravedlivý proces, a sice pro nekonformní aplikaci ustanovení právního předpisu, jak již Ústavní soud výše nastínil. Krajský soud své rozhodnutí zamítnout podanou stížnost opřel o jazykové vyjádření právních norem obsažených v § 154 odst. 2 trestního řádu. Z dikce zákona totiž dovodil, že právo na náhradu nákladů vzniklých ve spojitosti s přibráním zmocněnce lze přiznat jedině tehdy, rozhodoval-li soud o včas a řádně uplatněném nároku na náhradu škody, byť i ve výsledku nemusil být tento nárok přiznán vůbec. Řádné a včasné uplatnění nároku je tedy dle krajského soudu *condicione sine qua non* přiznání či nepři-

znání práva na náhradu nákladů souvisejících s účastí poškozeného v trestním řízení. Z toho tedy plyne závěr, že právo na náhradu nákladů mohou získat jen ti poškození, kteří současně uplatňují nárok na náhradu škody, nikoli ti, kteří se trestního řízení sice účastní, avšak nárok na náhradu škody neuplatňují, ať již proto, že jim žádná škoda, zejména hmotného charakteru, nevznikla, anebo proto, že na základě vlastního uvážení tento nárok z různých důvodů nežádají. Taková interpretace však ve svých důsledcích vede k nedůvodnému zvýhodnění jedné skupiny poškozených oproti jiným. Tato distinkce mezi poškozenými totiž vede k odlišnému zacházení s nimi v trestním řízení z pohledu možnosti přiznat jim proti odsouzenému právo na náhradu jejich nákladů v trestním řízení.

34. Lze si představit situaci, kdy poškozený neuplatnil nárok na náhradu svých nákladů, neboť mu žádná újma nevznikla, trestního řízení se však účastní, neboť jeho účast – ať již osobní či zprostředkovaná zmocněncem – má pro něj morální a satisfakční rozměr, anebo má význam pro trestní řízení jako celek. Bylo by v rozporu s obecnou ideou spravedlnosti, aby na právo na náhradu svých nákladů směli dosáhnout jen ti poškození, kterým nějaká škoda či újma vznikla, ale nikoli ti, kteří se s nárokem na náhradu škody nemohli přihlásit, avšak trestní řízení pro ně mělo nikoli zanedbatelný význam či dokonce jejich účast byla v dané trestní věci klíčová. Přepjatě formalistické spojení mezi existencí řádně a včas uplatněného nároku na náhradu škody a nákladů poškozeného, které je v tomto řízení nucen platit, není odůvodněno žádným legitimním cílem nebo účelem, který by rozdíl v právech poškozených mohl ospravedlnit. Ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu je proto namístež vykládat tak, že poškozenému může být oproti odsouzenému přiznáno právo na náhradu nákladů poškozeného v trestním řízení i tehdy, jestliže poškozený nárok na náhradu škody nebo imateriální újmy nevnesl. Nic na tom nemůže změnit ani potenciální argument, že poškozený se teoreticky může přihlásit s nárokem na náhradu škody nebo imateriální újmy vždy, bez ohledu na to, zda mu nárok zjevně přísluší, či nepřísluší. Takový postup by nicméně vedl k puristicky formalistickému uplatňování nároku na náhradu škody, a to jen za účelem, aby bylo vyhověno doslovné dikci ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu, a tak i mohlo být případně zažádáno o náhradu nákladů spojených s účastí poškozeného v trestním řízení. Takový přístup k právům je ovšem neslučitelný s pojetím subjektivních práv v demokratickém právním státu, jelikož jejich výkon směřuje k popření smyslu existence subjektivních práv, negaci jejich vlastního obsahu. Je možno uzavřít, že ústavně nekonformní exegézí ustanovení § 154 odst. 2 trestního řádu došlo rovněž k porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

35. V případě stěžovatelky bylo zřejmé, že žádný nárok na náhradu škody uplatnit nemohla, neboť jí žádná materiální škoda nemohla uvede-

ným trestným činem vzniknout, když v té době zákon neumožňoval (až do novelizace trestního řádu provedené zákonem č. 181/2011 Sb., jehož účinnost nastala ke dni 1. července 2011) poškozeným, jimž trestným činem vznikla imateriální újma, uplatnit ji v rámci adhezního řízení. Výklad trestních soudů pak v zásadě odpovídá úpravě platné do 30. června 2004, kdy § 154 trestního řádu umožňoval zavázat obviněného k náhradě nákladů vzniklých mj. i přibráním zmocněnce výlučně za předpokladu, že poškozenému byl přiznán nárok na náhradu škody alespoň částečně. Teprve přijetím zákona č. 283/2004 Sb., kterým bylo toto ustanovení trestního řádu novelizováno, byl soudy poskytnut prostor pro přiznání takových nákladů i za situace, že poškozenému nebyl přiznán nárok na náhradu škody ani zčásti, a to nejen za situace, kdy poškozený nárok na náhradu škody neuplatnil, ale i za situace, kdy jej dokonce nemohl uplatnit, což je i případ stěžovatelky (srov. Šámal. P. a kol. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, str. 1089).

36. Je tedy zřejmé, že s ohledem na výše nastíněný charakter deliktu, kterým byla poškozené způsobena újma v oblasti osobní integrity, pociťuje stěžovatelka rozhodnutí obecných soudů oprávněně jako nespravedlivé, jako svého druhu další újmu, tentokrát ze strany státu. Ačkoliv lze v obecné rovině souhlasit s míněním vedlejšího účastníka o tom, že účelem trestního řízení není v první řadě zajištění náhrady škody způsobené poškozenému trestným činem, když takový nárok může poškozený uplatnit především v občanskoprávním řízení, nelze ovšem v trestním řízení poškozeného, resp. jeho účast a realizaci jeho práv pokládat za toliko formální a nevýznamné, když žádný nárok na náhradu škody neuplatňuje, neboť jej uplatnit s přihlédnutím ke konkrétnímu případu ani nemůže. Ústavní soud v této spojitosti pokládá za vhodné obiter dictum poznamenat, že koncentrace pozornosti primárně na práva obžalovaného za současného „upořádání“ role poškozeného může v závislosti na míře tohoto disproporčního přístupu vést rovněž k porušení principu rovnosti účastníků řízení, jak vyvěrá z čl. 96 odst. 1 Ústavy i čl. 37 odst. 3 Listiny.

37. Ve světle řečeného tudíž Ústavní soud vyslovil porušení práva na spravedlivý proces zakotveného čl. 36 odst. 1 Listiny a přistoupil ke zrušení stěžovaných soudních rozhodnutí.

Č. 171

K rozhodování o vydání cizince k trestnímu stíhání do cizího státu

I. Ústavní stížnost proti výsledku extradičního řízení je přípustná ve smyslu ustanovení § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, již ve fázi, kdy směřuje proti rozhodnutí stížnostního soudu; není nezbytné, aby stěžovatel vyčkával s jejím podáním až na rozhodnutí ministra spravedlnosti o povolení vydání dle ustanovení § 399 odst. 1 trestního řádu. Bylo-li návrhem ministra spravedlnosti zahájeno přezkumné řízení před Nejvyšším soudem dle ustanovení § 397 odst. 3 trestního řádu, lze ústavní stížnost podat též až po přezkumném rozhodnutí Nejvyššího soudu.

II. Obecné soudy jsou v extradičním řízení povinny z úřední moci zkoumat, zda na straně vyžádané osoby nejsou humanitární, zdravotní a jiné závažné (např. rodinné) důvody, vzhledem k nimž by vydání do ciziny osobě způsobilo nepřiměřenou újmu.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) a Michaely Židlické – ze dne 10. října 2012 sp. zn. IV. ÚS 353/12 ve věci ústavní stížnosti A. S. proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2011 sp. zn. Nt 460/2011 a usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 1. 2012 sp. zn. 14 To 198/2011 o přípustnosti vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace, spojené s návrhem, aby „bylo uloženo obecným soudům“ stěžovatelovo „neprodlené propuštění z extradiční vazby“, za účasti Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení a Městského státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2011 sp. zn. Nt 460/2011 a usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 1. 2012 sp. zn. 14 To 198/2011 se ruší, neboť jimi bylo porušeno ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy a právo stěžovatele na spravedlivý proces dle ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Co do zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Včas podanou a posléze opakovaně doplňovanou ústavní stížností se stěžovatel domáhal zrušení shora uvedených rozhodnutí obecných soudů s odvoláním na porušení svých ústavně zaručených práv. Konkrétně stěžovatel namítal, že obecné soudy jeho případ projednaly v rozporu s ustanoveními čl. 7 odst. 2, čl. 36 odst. 1 a 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), ustanoveními čl. 3, čl. 6 odst. 1 a čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a ustanovením čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

2. Obecné soudy dle stěžovatele v rámci rozhodování o jeho extradici nepřihlédly k tomu, že zde existuje skutečná obava, že trestní řízení v Ruské federaci, v rámci kterého bude probíhat trestní stíhání stěžovatele, nebude odpovídat zásadám zakotveným zejména v čl. 6 Úmluvy či dokonce čl. 3 Úmluvy. Podle zpráv vládních i nevládních organizací, které stěžovatel ve svém návrhu citoval, jsou totiž zmíněná práva v Ruské federaci porušována zcela systematicky.

3. Za významné ústavněprávní pochybení a porušení práva na spravedlivý proces považoval stěžovatel rovněž skutečnost, že rozhodnutí Vrchního soudu v Praze bylo přijato v neveřejném zasedání, přičemž stěžovatel ani jeho obhájce neměli možnost se v rámci závěrečné řeči k průběhu řízení jakýmkoli způsobem vyjádřit.

4. Stěžovatel brojil i proti tomu, že Vrchní soud v Praze předjímal výsledky řízení o udělení mezinárodní ochrany ve fázi, kdy o této věci bylo rozhodnuto pouze správním orgánem prvního stupně.

II.

5. K ústavní stížnosti se vyjádřil Městský soud v Praze, který však – přesvědčen o jeho ústavní konformitě – toliko odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

6. Vrchní soud v Praze ve svém podrobném vyjádření se rovněž především odvolal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Vyjádřil přesvědčení, že rozhodl v souladu s ústavním pořádkem, a konstatoval, že při svém rozhodování nepominul ani skutečnosti, které by mohly závěr o přípustnosti vydání zpochybňovat. Pokud se týče námítky stran rozhodování v neveřejném zasedání, uvedl Vrchní soud v Praze, že trestní řád v předmětném řízení žádný jiný způsob jeho rozhodování o podané stížnosti nepřipouští, přičemž zákonná úprava podle jeho názoru není v rozporu s ústavně zaručenými právy stěžovatele.

7. Městské státní zastupitelství v Praze se ve svém vyjádření ztotožnilo s právními závěry přijatými v napadených rozhodnutích, přičemž zejména zdůraznilo, že stěžovatelem vyjádřené obavy z mučení či nelidského zacházení byly pouze obecné a nebyly podloženy konkrétními důkazy, že by takové zacházení hrozilo právě jemu.

8. Vrchní státní zastupitelství v Praze se postavení vedlejšího účastníka výslovně vzdalo.

9. Stěžovatel ve své replice ze dne 25. 8. 2012 uvedl, že podle názoru Evropského soudu pro lidská práva (dále i jen „Evropský soud“) jsou podmínky zadržovaných ve vazbě v Ruské federaci hlubokým a systémovým problémem. S odkazem na judikaturu Evropského soudu rovněž stěžovatel vyjádřil názor, že se obecné soudy nedostatečně zabývaly spolehlivostí poskytnutých záruk. Obecným soudům stěžovatel vytкнуł i to, že se též ne zcela důsledně zabývaly důkazy svědčícími o tom, že obvinění vůči němu byla ve skutečnosti vykonstruovaná.

10. Ve své replice stěžovatel dále – nad původní stížnostní žádání – navrhl, aby Ústavní soud uložil obecným soudům neprodleně jej propustit z extradiční vazby.

11. Dne 9. 8. 2012 byl Ústavnímu soudu doručen amicus curiae brief Ministerstva spravedlnosti. Ministerstvo spravedlnosti v tomto přípisu vyjádřilo přesvědčení, že ústavní stížnost byla předčasná, neboť podle jeho názoru je posledním prostředkem, který zákon k ochraně práv stěžovatele poskytuje, rozhodnutí ministra spravedlnosti o povolení vydání (zde odkázalo na nálezh Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 752/02 ze dne 15. 4. 2003, N 54/30 SbNU 65). V přípisu bylo vyjádřeno přesvědčení, že ministr spravedlnosti měl na věci právní zájem, protože měl být do řízení přizván jako vedlejší účastník ve smyslu ustanovení § 76 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Zároveň tento přípis ne zcela jasně naznačoval, že ministr spravedlnosti snad hodlal předložit věc k posouzení k Nejvyššímu soudu, avšak zákonná tříměsíční lhůta uplynula nedlouho po zapůjčení spisu obecného soudu Ústavnímu soudu (přičemž bez tohoto spisu nebylo práv možno věc Nejvyššímu soudu předložit).

12. Podáními doručenými Ústavnímu soudu ve dnech 5. 9. 2012, 20. 9. 2012, 1. 10. 2012 a 5. 10. 2012 navrhl stěžovatel doplnit dokazování před Ústavním soudem čtením celé řady listin v těchto podáních konkretizovaných, a to zčásti v písemné formě a zčásti formou záznamů na příložených DVD.

III.

13. Jak Ústavní soud zjistil ze soudního spisu Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 460/2011, který si za účelem posouzení ústavní stížnosti vyžá-

dal, Městský soud v Praze rozhodl ve veřejném zasedání konaném dne 14. 11. 2011 o přípustnosti vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace tak, že podle § 397 odst. 1 trestního řádu je vydání pro skutek uvedený v žádosti Generální prokuratury Ruské federace ze dne 21. 1. 2011 č. 87-808-10 přípustné. V odůvodnění svého rozhodnutí Městský soud v Praze uvedl, že součástí žádosti o vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace byly i garance, že stěžovatel nebude vystaven mučení, nebude ponižována jeho důstojnost a budou zachována jeho práva na obhajobu. Podle Městského soudu v Praze pak ze spisového materiálu nevyplývalo nic, co by tyto garance zpochybňovalo.

14. Stížnost stěžovatele proti tomuto rozhodnutí byla napadeným usnesením Vrchního soudu v Praze zamítnuta. Vrchní soud v odůvodnění svého rozhodnutí obsáhle hodnotil podmínky trestně stíhaných v Ruské federaci, přičemž – stručně řečeno – dospěl k závěru, že ačkoliv v Ruské federaci může, a to i z hlediska stěžovatelem citovaných základních práv, docházet k určitým excesům, nejde o praxi natolik rozšířenou či státem trpěnou, aby došlo k naplnění ustanovení § 393 písm. k) trestního řádu.

IV.

15. Při ústním jednání odkázal stěžovatel na argumentaci již dříve jím a jeho zástupci Ústavnímu soudu předloženou a zdůraznil, že v Ruské federaci mu hrozí kruté zacházení. Právní zástupkyně stěžovatele (substituční plnou mocí vybavená JUDr. B. H.) předložila při ústním jednání Ústavnímu soudu usnesení Evropského parlamentu o politickém využívání soudnictví v Rusku [2012/2789(RSP)], notářsky ověřenou kopii (spolu s neověřeným překladem) stanoviska moskevské advokátní kanceláře Šurpik a partneři, anotace několika rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a osnovu zprávy Human Rights Watch, přičemž navrhla, aby Ústavní soud provedl důkazy čtením těchto listin. S odkazem na obsah spisu setrvala ve věci samé na návrzích ústavní stížností a jejím doplňkem formulovaných.

V.

16. Ústavní soud k projednání návrhu ministra spravedlnosti jako vedlejšího účastníka nepřizval, neboť neshledal, že by na rozhodnutí ve věci měl ministr právní zájem (srov. § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). Rozhodnutí ministra o povolení vydání je totiž aktem orgánu výkoné moci na soudním rozhodování nezávislým (s výjimkou, že o povolení vydání nemůže rozhodnout za situace, v níž obecné soudy vysloví nepřípustnost extradice). Ostatně měl-li by zákonodárce za to, že by ministr spravedlnosti vskutku měl na procesu ve věci extradice participovat, jistě by jeho účastenství upravil i v řízení podle ustanovení § 397 trestního řádu.

VI.

17. Formálně bezvadná ústavní stížnost byla podána včas osobou oprávněnou a řádně zastoupenou. K jejímu projednání je Ústavní soud, s výjimkou dále vyloženou, příslušný. Jde zároveň o návrh přípustný.

18. Ústavní soud se nejprve věnoval právě otázce přípustnosti návrhu, neboť ta byla v průběhu řízení zpochybněna; ústavní stížnost prý nepřijatelně směřovala toliko proti v extradičním řízení vydaným rozhodnutím obecných soudů. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost je přípustná ve smyslu ustanovení § 72 zákona o Ústavním soudu již ve fázi, kdy směřuje proti rozhodnutí stížnostního soudu; není nezbytné, aby stěžovatel vyčkával s jejím podáním až na rozhodnutí ministra spravedlnosti o povolení vydání dle ustanovení § 399 odst. 1 trestního řádu. K uvedenému dodává Ústavní soud: jediné bylo-li by návrhem ministra spravedlnosti zahájeno přezkumné řízení před Nejvyšším soudem dle ustanovení § 397 odst. 3 trestního řádu, měla by být ústavní stížnost podána až po přezkumném rozhodnutí Nejvyššího soudu.

19. Tento závěr plyne již z nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 427/98 ze dne 4. 2. 1999 (N 20/13 SbNU 147) a byl respektován celou řadou – byť nikoliv závazných – usnesení (mezi jinými usnesení sp. zn. I. ÚS 507/98 ze dne 15. 6. 1999 či III. ÚS 1757/08 ze dne 9. 9. 2008 – dostupná, stejně jako všechna v tomto nálezu citovaná rozhodnutí Ústavního soudu, na <http://nalus.usoud.cz>), a to aniž by tu byl rozpor s právním názorem Ústavního soudu vyjádřeným v nálezu sp. zn. I. ÚS 752/02 (citovaný shora). V tomto nálezu Ústavní soud sice připustil (jako nikoliv opožděnou) ústavní stížnost směřující proti rozhodnutí ministra spravedlnosti, tím však v žádném případě implicitně nevyjádřil, že by ústavní stížnost směřující již proti rozhodnutí stížnostního soudu (tj. nenapadající – dosud neexistující – rozhodnutí ministra spravedlnosti) byla předčasná. Citovaný náleze je proto třeba i v souladu s nálezem sp. zn. IV. ÚS 427/98 interpretovat tak, že ústavní stížnost lze podat jak (již) proti rozhodnutí stížnostního soudu, tak (až) proti rozhodnutí ministra spravedlnosti.

20. Rozhodnutí ministra spravedlnosti není totiž stricto sensu rozhodnutím o opravném prostředku, který stěžovateli právní řád k ochraně jeho práv poskytuje; jinými slovy, nejde o řízení, které by stěžovateli bylo k dispozici. Není přitom vyloučeno – neboť právní řád žádnou „odkladnou“ lhůtu pro ministra nestanoví – že k realizaci extradicce po rozhodnutí ministra spravedlnosti může dojít ještě předtím, než uplyne lhůta k podání ústavní stížnosti. Odepření možnosti podat ústavní stížnost již proti rozhodnutí stížnostního soudu by tak v mnoha případech mohlo znemožnit efektivní ochranu základních práv jednotlivců.

21. Po vyřešení přípustnosti návrhu přikročil Ústavní soud k meritornímu přezkumu napadených rozhodnutí. Dospěl přitom k závěru, že je

nutno napadená rozhodnutí obecných soudů zrušit; ústavní stížnost proti usnesením Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze tudíž byla shledána důvodnou, a to byť prvotně – nikoliv však výlučně – z jiných příčin než stěžovatelem tvrzených.

22. V projednávané věci obecné soudy – ač zejména odůvodnění rozhodnutí Vrchního soudu v Praze jinak nároky plynoucí z ústavního pořádku splňovalo – při rozhodování o přípustnosti extradice zjevně nezkoumaly dostatečně všechny právně relevantní okolnosti, jež se mohly stát překážkou vydání.

23. Rozsah těchto požadavků plyne mimo jiné již z nálezu sp. zn. III. ÚS 534/06 ze dne 3. 1. 2007 (N 1/44 SbNU 3), v němž Ústavní soud uvedl, že obecné soudy jsou povinny z úřední moci zkoumat, zda na straně vyžádané osoby nejsou humanitární, zdravotní a jiné závažné (např. rodinné) důvody, vzhledem k nimž by vydání do ciziny osobě způsobilo nepřiměřenou újmu. Výsledná zjištění pak podle citovaného nálezu musejí být zhodnocena v odůvodnění rozhodnutí.

24. Jak plyne z napadených rozhodnutí, obecné soudy se těmito otázkami buď nezabývaly, či zjištění o nich učiněná a závěry z těchto (eventuálních) zjištění vyvozené neuvedly v odůvodnění svých rozhodnutí. Stěžovatel přitom v průběhu řízení i v ústavní stížnosti přednášel, že na území České republiky žije se svou rodinou, má povolen trvalý pobyt a splňuje podmínky pro udělení státního občanství České republiky. Jak plyne z citovaného nálezu Ústavního soudu, nelze připustit, aby natolik závažný zásah do právní sféry jednotlivce, jakým je vydání k trestnímu stíhání do ciziny, byl proveden bez důkladného posouzení shora zmíněných otázek.

25. V ústavněprávní rovině je tento zásah nutno vnímat jako porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny, jehož neopominutelnou součástí je i právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí (srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 113/02 ze dne 4. 9. 2002, N 109/27 SbNU 213, či sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004, N 15/32 SbNU 131, 153/2004 Sb.), a současně jako nerespektování závaznosti nálezů Ústavního soudu předepsané čl. 89 odst. 2 Ústavy (srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007, N 190/47 SbNU 465).

26. Z uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti zčásti vyhověl a napadená rozhodnutí Městského soudu v Praze i Vrchního soudu v Praze zrušil pro rozpor s ustanoveními čl. 89 odst. 2 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Povinnosti obecných soudů při opětovném rozhodování bude vypořádat se s otázkou, zda existují určité závažné (zejména humanitární či rodinné) důvody, které by vyústily v nepřipustnost vydání stěžovatele. Obecné soudy znovu též budou moci zvážit, nebrání-li vydání stěžovatele jiné důvody stěžovatelem v průběhu řízení před Ústavním soudem předlo-

žené. Bylo-li by jimi znovu rozhodnuto o přípustnosti extradice, zůstane též ministru spravedlnosti otevřena – v případě jeho pochybností o správnosti rozhodnutí – možnost předložit věc k přezkoumání Nejvyššímu soudu.

27. Pokud jde o stěžovatelem přednesené návrhy na doplnění dokazování, nebylo pro posouzení ústavnosti napadených rozhodnutí provádění důkazů Ústavním soudem třeba. O extradicí stěžovatele nerozhoduje totiž Ústavní soud, ale soudy obecné; proto mohou být předložené důkazní návrhy relevantní právě až pro další řízení před nimi. Navržené důkazy budou tyto soudy povinny provést a hodnotit zejména tehdy, pokud by nedospěly k závěru, že již samotné humanitární důvody vydání stěžovatele do Ruské federace brání.

28. Dodatečně stěžovatelem předložený návrh, aby Ústavní soud uložil obecným soudům neprodleně jej propustit z extradiční vazby, vymyká se striktně kasační pravomoci Ústavního soudu, jenž není – slovy zákona o Ústavním soudu – „příslušný“ k rozhodování o návrzích, jimiž by výrokově bylo nařizováno obecným soudům, jak mají v posuzované věci meritorně rozhodnout (srov. nález sp. zn. I. ÚS 646/04 ze dne 8. 3. 2005, N 49/36 SbNU 525). Ústavní soud může sice v odůvodnění svého nálezu vyslovit pro obecný soud závazný právní názor upínající se k posouzení těmito soudy rozhodované kauzy, není však oprávněn jejich jurisdikci fakticky suplovat, neboť pak by již nebyl soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), nýbrž součástí soustavy obecných soudů. V této části byla proto ústavní stížnost odmítnuta podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu. To však nic nemění na zákonné i ústavní povinnosti Městského soudu v Praze (případně Vrchního soudu v Praze) průběžně zkoumat, zda důvody předběžné vazby stěžovatele stále ještě trvají, a v případě jejich neexistence (pominutí) rozhodnout o stěžovatelově propuštění. Předběžná vazba není vazbou obligatorní; zkoumání podmínek jejího trvání náleží k povinnostem obecných soudů v rámci naplňování intencí ustanovení čl. 8 odst. 5 Listiny (srov. k tomu např. nález II. ÚS 1542/07 ze dne 18. 10. 2007, N 166/47 SbNU 185).



Č. 172

K požadavkům jednotnosti a předvídatelnosti rozhodování obecných soudů o skutkově souvisejících žalobách téhož žalobce

K zásahu do práva na spravedlivý proces dojde i takovým postupem obecného soudu, který nebere v úvahu podmínky tzv. objektivní kumulace několika nároků, nepostupuje podle § 112 občanského soudního řádu, což vyústí v diametrálně rozdílnou úspěšnost obsahově zcela shodných žalob téhož žalobce (plný úspěch ve sporu, částečně vyhovění, zamítnutí žaloby).

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 11. října 2012 sp. zn. I. ÚS 339/11 ve věci ústavní stížnosti V. H. proti rozsudku Okresního soudu v Písku ze dne 16. 12. 2010 č. j. 9 C 45/2010-88, kterým byla zamítnuta stěžovatelova žaloba o vydání bezdůvodného obohacení, za účasti Okresního soudu v Písku jako účastníka řízení a M. M. jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Okresního soudu v Písku ze dne 16. 12. 2010 č. j. 9 C 45/2010-88 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Okresního soudu v Písku ze dne 16. 12. 2010 č. j. 9 C 45/2010-88 se ruší.

III. Náhrada nákladů vedlejší účastnici se nepřiznává.

Odůvodnění

1. Stěžovatel se včas podanou ústavní stížností (§ 72 odst. 2 a 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a co do formálních náležitostí ve shodě se zákonem (§ 30 odst. 1 § 31 odst. 1 a 2, § 34 a 72 zákona o Ústavním soudu) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Okresního soudu v Písku (dále též jen „okresní soud“) s tvrzením, že postupem okresního soudu bylo porušeno jeho ústavní právo vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), tj. právo na soudní ochranu zaručující mu, že se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávis-

lého a nestranného soudu. Podle něj mu okresní soud zamítnutím žaloby o vydání bezdůvodného obohacení právo na soudní ochranu fakticky odepřel, pakliže současně seznal, že mu přísluší právo na vydání bezdůvodného obohacení proti žalovanému subjektu, ovšem v jiné výši.

2. K předmětné věci stěžovatel uvedl, že se v řízení před okresním soudem domáhal proti vedlejší účastnici vydání bezdůvodného obohacení, kterého se jí dostalo na jeho úkor tím, že bez právního důvodu a bez poskytnutí náhrady užívá jeho pozemek jako jediný přístup a příjezd do své garáže. Již v žalobě tvrdil, že stejně takovým způsobem užívá jeho pozemek dalších pět vlastníků garáží, přitom vůči nim uplatnil samostatné nároky v jiných řízeních, případně s nimi uzavřel dohodu. Vedlejší účastnice namítala, že jí svědčí vydržené právo věcného břemene, okresní soud její argumentaci neuznal a vyzval stěžovatele, aby blíže specifikoval rozsah užívání jeho pozemku vedlejší účastnicí. Stěžovatel vysvětlil soudu, že jeho pozemek užívá vedlejší účastnice s dalšími pěti vlastníky sousedících garáží, že on sám k ničemu pozemek užívat nemůže, tudíž je jeho pozemek vlastníky garáží konzumován celý. Po vlastnicích garáží požadoval vydání bezdůvodného obohacení, jehož výši odhadl na 18 800 Kč ročně, po každém z vlastníků požadoval 3 133 Kč za rok a žalobou uplatnil nárok na vydání bezdůvodného obohacení za dva roky zpětně, k prokázání svých tvrzení navrhl důkazy; okresní soud důkazy neprovedl a žalobu zamítl s odůvodněním, že stěžovatel neprokázal, že by vedlejší účastnice užívala pozemek celý. Podle stěžovatele současně neposkytnutí náhrady za protiprávní užívání cizí věci, resp. odmítnutí práva na přiznání nároku na vydání bezdůvodného obohacení z titulu bezprávního užívání cizí věci současně znamená porušení ústavního práva na ochranu vlastnictví vyplývajícího z čl. 11 Listiny. V závěru ústavní stížnosti stěžovatel také vyslovil názor, že vyloučení dvoustupňového principu soudního procesu je zřejmě v rozporu s principy spravedlivého procesu, neboť dvojinstančnost je jedním ze základních pilířů soudního řízení v demokratickém režimu.

3. Relevantní znění příslušných článků Listiny, jejichž porušení stěžovatel namítá, je následující:

Ustanovení čl. 11:

(1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

(2) Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.

(3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon ne-

smí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

(4) Vylastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

(5) Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Ústavení čl. 36 odst. 1:

Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

4. Podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu si Ústavní soud vyžádá vyjádření účastníka a vedlejší účastnice.

5. Okresní soud odpověděl, že se k ústavní stížnosti nevyjadřuje a odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

6. Vedlejší účastnice popsala vývoj právních vztahů ke garáži a k pozemkům a uvedla, že vlastníci garáží se snažili se stěžovatelem jednat o odkupu přístupového pozemku či jiné úpravě vztahů, ke konečné dohodě nedošlo. Ke sporu připomenula, že stěžovatel v postavení žalobce neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní, proto nemůže obstat jeho námitka o porušení ústavního práva na soudní ochranu. Podle jejího názoru je z obsahu ústavní stížnosti zřejmé, že stěžovatel se snaží využít Ústavní soud jako další procesní instanci, přičemž ona má za to, že jednostupňové soudnictví ve věcech objektivně bagatelního významu nikterak nevybočuje z ústavních mezí, proto by měla být ústavní stížnost odmítnuta. Současně vedlejší účastnice požádala o přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem.

7. Vyjádření okresního soudu a vedlejší účastnice zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice, spolu se žádostí o souhlas s případným upuštěním od ústního jednání. Stěžovatel reagoval sdělením, že s upuštěním od ústního jednání souhlasí.

8. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 7 C 34/2010 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou doručenou soudu dne 15. 2. 2010 domáhal vůči M. Š. vydání bezdůvodného obohacení ve výši 6 266 Kč s příslušenstvím za užívání pozemku parc. č. 1560/14 bez právního důvodu. Žalovaná, jako vlastníce garáže, tento pozemek užívá k přístupu a příjezdu k ní, společně s vlastníky dalších 5 garáží. Po provedeném dokazování okresní soud rozsudkem ze dne 30. 3. 2011 č. j. 7 C 34/2010-57 uložil žalované povinnost zaplatit stěžovateli částku 760 Kč s příslušenstvím, ve zbytku žalobu zamítl. Soud vzal za prokázané, že maximálně využitelná část pozemku pro žalovanou (a dalších 5 vlastníků garáží) je plocha o rozloze 114 m² (pozn. v průběhu ústního jednání dne 30. 3. 2011 právní zástupce žalované uvedl, že byl vypracován geometrický plán o využitelnosti části pozemku, který je ve spisu sp. zn. 9 C 45/2010), že se žalovaná bezdůvodně obohatila o částku, která odpovídá 1/6 (s ohledem na celkový počet vlastníků garáží) nájemného za pozemek ve výši podle cenových předpisů. Rozsudek okresního soudu

napadl stěžovatel ústavní stížností, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 21. 2. 2012 sp. zn. I. ÚS 1451/11 odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

9. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 12 C 34/2010 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou doručenou soudu dne 15. 2. 2010 domáhal vůči H. K. vydání bezdůvodného obohacení ve výši 6 266 Kč s příslušenstvím za užívání pozemku parc. č. 1560/14 bez právního důvodu. Žalovaná, jako vlastnice garáže, tento pozemek užívá k přístupu a příjezdu k ní, společně s vlastníky dalších 5 garáží. Po provedeném dokazování okresní soud rozsudkem ze dne 24. 3. 2011 č. j. 12 C 34/2010-50 uložil žalované povinnost zaplatit stěžovateli částku 760 Kč s příslušenstvím, ve zbytku žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že z geometrického plánu pořízeného ve věci vedené pod sp. zn. 9 C 45/2010 má za prokázanou maximální využitelnost pozemku pouze v rozsahu 114 m², že žalovaná ho využívá v rozsahu 1/6, tudíž výše náhrady z titulu bezdůvodného obohacení odpovídá částce 380 Kč (sc. ročně) při výši nájemného 20 Kč za 1 m². Rozsudek okresního soudu napadl stěžovatel ústavní stížností, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 17. 4. 2012 sp. zn. IV. ÚS 1452/11 odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

10. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 6 C 44/2010 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou doručenou soudu dne 15. 2. 2010 domáhal vůči L. M. vydání bezdůvodného obohacení ve výši 6 266 Kč s příslušenstvím za užívání pozemku parc. č. 1560/14 bez právního důvodu. Žalovaný, jako vlastník garáže, tento pozemek užívá k přístupu a příjezdu k ní, společně s vlastníky dalších 5 garáží. Po provedeném dokazování, včetně místního šetření, okresní soud rozsudkem ze dne 22. 4. 2011 č. j. 6 C 44/2010-55 uložil žalovanému povinnost zaplatit stěžovateli částku 760 Kč s příslušenstvím, ve zbytku žalobu zamítl. V odůvodnění kromě jiného uvedl, že část pozemku v rozsahu 114 m² užívají vlastníci 6 garáží a nelze přesně stanovit, kudy a konkrétně kdo z nich jezdí, takže nejde stanovit náhradu za užívání pozemku jinak než jednou šestinou z náhrady za pozemek o výměře 114 m². Rozsudek okresního soudu napadl stěžovatel ústavní stížností, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 28. 6. 2012 sp. zn. II. ÚS 1614/11 odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

11. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 4 C 46/2010 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou doručenou soudu dne 15. 2. 2010 domáhal vůči L. M. a H. M. vydání bezdůvodného obohacení ve výši 6 266 Kč s příslušenstvím za užívání pozemku parc. č. 1560/14 bez právního důvodu. Žalovaní, jako vlastníci garáže, tento pozemek užívají k přístupu a příjezdu k ní, společně s vlastníky dalších 5 garáží. Po provedeném dokazování okresní soud rozsudkem ze dne 28. 2. 2011 č. j. 4 C 46/2010-62 uložil žalovaným povinnost zaplatit stěžovateli částku 760 Kč s příslušenstvím, ve zbytku žalobu zamítl. Soud provedl důkaz geometrickým plánem, ze kterého zjistil rozsah užívání pozemku (114 m²), a přiznal stěžovateli částku ve výši 1/6 ob-

vyklého nájemného. Rozsudek okresního soudu napadl stěžovatel ústavní stížností, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 26. 1. 2012 sp. zn. I. ÚS 1378/11 odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

12. Ve všech těchto případech okresní soud konstatoval, že žalovaní užívají stěžovatelův pozemek bez právního důvodu a uložil jim povinnost zaplatit poměrnou část majetkového prospěchu, který jim vzniká tímto užíváním.

13. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 6 C 45/2010 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou doručenou soudu dne 15. 2. 2010 domáhal vůči F. V. a A. V. vydání bezdůvodného obohacení ve výši 6 266 Kč s příslušenstvím za užívání pozemku parc. č. 1560/14 bez právního důvodu. Žalovaní, jako vlastníci garáže, tento pozemek užívají k přístupu a příjezdu k ní, společně s vlastníky dalších 5 garáží. Okresní soud vydal dne 26. 2. 2010 platební rozkaz č. j. 6 C 45/2010-10, jímž uložil žalovaným povinnost zaplatit požadovanou částku; platební rozkaz nabyl dne 3. 4. 2010 právní moci.

14. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 9 C 45/2010 Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou doručenou soudu dne 15. 2. 2010 domáhal vůči M. M. vydání bezdůvodného obohacení ve výši 6 266 Kč s příslušenstvím za užívání pozemku parc. č. 1560/14 bez právního důvodu. Žalovaná, jako vlastnice garáže, tento pozemek užívá k přístupu a příjezdu k ní, společně s vlastníky dalších 5 garáží. Po provedeném dokazování zaměřeném na zjištění právního důvodu užívání pozemku a rozsahu užívání okresní soud rozsudkem ze dne 16. 12. 2010 č. j. 9 C 45/2010-88 žalobu v celém rozsahu zamítl (tento rozsudek napadl stěžovatel posuzovanou ústavní stížností). Důvodem zamítnutí žaloby bylo zjištění, že stěžovatel uplatněný nárok dovozuje z toho, že žalovaná užívá celý jeho pozemek, resp. z toho, že užívá sice jen (přesně nevymezenou) část pozemku, avšak stěžovatel neprokázal, a to ani po poučení podle §118a odst. 3 občanského soudního řádu, jakou část pozemku žalovaná užívá, tudíž stěžovatel neprokázal, že žalované vzniká užíváním celého pozemku bezdůvodné obohacení. Ve spisu okresního soudu je na č. l. 60–61 založena kopie geometrického plánu č. 5444-119/2919, kterým byl pozemek parc. č. 1560/14 rozdělen na pozemek parc. č. 1560/41 o výměře 28 m² a na pozemek parc. č. 1560/42 o výměře 114 m², při ústním jednání dne 9. 12. 2010 právní zástupce žalované uvedl, že si ho nechali vypracovat vlastníci garáží a byl jím z celého pozemku oddělen díl, který jediné lze používat pro přístup ke garážím (pozemek parc. č. 1560/42). I přes poučení okresního soudu stěžovatel setrval na stanovisku, že žalovaná užívá celý pozemek, což posléze upřesnil tak, že sice netvrdí, že žalovaná užívá celý pozemek, ale tvrdí, že užíváním pozemku tím, že ho žalovaná užívá k přístupu ke garáží, je konzumován celý pozemek.

15. Se zřetelem k výše uvedenému Ústavní soud hodnotil, zda v postupu okresního soudu v předmětné věci (s přihlédnutím k paralelně probíha-

jičím sporům) nedošlo k porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatele, a dospěl k závěru, že k porušení práva na spravedlivý proces došlo, je tudíž žádoucí poskytnout stěžovateli ústavněprávní ochranu. K zásahu do základního práva došlo takovým postupem okresního soudu, jímž nebyly primárně vzaty v úvahu podmínky tzv. objektivní kumulace několika procesních nároků (celkem šesti), kdy stěžovatelovy žaloby směřovaly vůči několika žalovaným, přičemž stěžovatel se domáhal prisouzení několika nároků spolu skutkově souvisejících, tj. byly dány zcela zjevně podmínky pro spojení věcí podle § 112 občanského soudního řádu, což se sekundárně projevilo v absurdním vyústění do rozhodnutí obsahově patřících do tří skupin:

- plné vyhovění nároku - platební rozkaz ze dne 26. 2. 2010 č. j. 6 C 45/2010-10,
- částečné vyhovění žalobě - rozsudek ze dne 30. 3. 2011 č. j. 7 C 34/2010-57, rozsudek ze dne 24. 3. 2011 č. j. 12 C 34/2010-50, rozsudek ze dne 22. 4. 2011 č. j. 6 C 44/2010-5, rozsudek ze dne 28. 2. 2011 č. j. 4 C 46/2010-62,
- zamítnutí žaloby - rozsudek ze dne 16. 12. 2010 č. j. 9 C 45/2010-88.

16. K porušení práva na spravedlivý proces v posuzované věci došlo i postupem okresního soudu ukládajícím stěžovateli prokázat, že vedlejší účastníci vzniká bezdůvodné obohacení užíváním celého pozemku, ač ve spise je založena kopie geometrického plánu č. 5444-119/2919, zpracovaného žalovanými vlastníky garáží, přičemž z tohoto důkazu byl v dalších 4 stěžovatelových sporech dovozen rozsah užívání pozemku. Podle Ústavního soudu je postup okresního soudu v této věci výronem nepřipustného formalismu, ač jde o typickou situaci, na kterou pamatuje ustanovení § 136 občanského soudního řádu, který stanoví, že lze-li výši nároků zjistit jen s nepoměrnými obtížemi nebo nelze-li ji zjistit vůbec, určí ji soud podle své úvahy.

17. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a napadený rozsudek Okresního soudu v Písku podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl, aniž by nařizoval ústní jednání, neboť stěžovatel a okresní soud výslovně souhlasili s upuštěním od ústního projednání; za této situace, jakož i s přihlédnutím k pozici vedlejší účastnice [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 642/03 ze dne 17. 6. 2004 (N 79/33 SbNU 259)] nepřihlédl Ústavní soud k jejímu sdělení, že s upuštěním od případného ústního jednání nesouhlasí.

18. Právo na náhradu nákladů vedlejší účastníci Ústavní soud nepřiznal, neboť neshledal důvody, kromě jiného též s ohledem na výsledek řízení o ústavní stížnosti, pro postup podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

Č. 173

K náhradě nákladů odvolacího občanského soudního řízení

Otázka náhrady nákladů řízení může nabýt ústavněprávní dimenzi v případě extrémního vykročení ze zákonných procesních pravidel, což nastává např. v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž byl obsažen prvek svévole, nebo v důsledku závažného pochybení či zjevného omylu soudu.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Miloslava Výborného a Michaely Židlické - ze dne 15. října 2012 sp. zn. IV. ÚS 777/12 ve věci ústavní stížnosti M. U. proti výroku II usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011 č. j. 28 Co 529/2011-100, kterým nebylo žádnému z účastníků přiznáno právo na náhradu nákladů odvolacího řízení, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a O. A. jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011 č. j. 28 Co 529/2011-100 se ruší, neboť jím byla porušena základní práva stěžovatelky na soudní ochranu a vlastnické právo, zaručená čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění**I.**

1. Stěžovatelka se domáhá zrušení výroku II v záhlaví označeného usnesení obecného soudu pro porušení práv zaručených jí čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Dále stěžovatelka žádá přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem dle ustanovení § 62 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) ve výši 5 760 Kč, neboť je názoru, že její případ odůvodňuje použití tohoto ustanovení, a to jako sankci vůči obecnému soudu, který svým postupem zásah do jejich základních práv vyvolal.

II.

2. Ústavní soud si vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 8 sp. zn. 9 C 219/2009, z něhož zjistil následující.

3. Městský soud v Praze usnesením ze dne 13. 12. 2011 č. j. 28 Co 529/2011-100 potvrdil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 4. 7. 2011 č. j. 9 C 219/2009-83 ve výroku o nákladech řízení (výrok I) a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II). Rozhodnutí o náhradě nákladů odvolacího řízení odůvodnil aplikací ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ustanovením § 224 odst. 1 o. s. ř.; uvedl k tomu, že plně úspěšné žalobkyni (nyní stěžovatelce) v odvolacím řízení žádné náklady řízení nevznikly.

4. Ze spisu je přitom patrné, že odvolání žalovaného komunikoval soud prvního stupně právní zástupkyní stěžovatelky „k vyjádření“ (č. l. 93, 94), že toto vyjádření bylo podáno (č. l. 97) a že referát, jímž byla věc odvolacímu soudu předložena, na podané vyjádření upozorňoval (č. l. 98).

III.

5. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka.

6. Městský soud Praze ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že o nákladech odvolacího řízení rozhodl se zřetelem k obsahu spisu Obvodního soudu pro Prahu 8 sp. zn. 9 C 219/2009, a v podrobnostech na něj odkázal.

7. Stěžovatelka v replice upozornila, že vyjádření Městského soudu v Praze neobsahuje žádné skutečnosti, které by objasňovaly, z jakých důvodů nebyly stěžovatelce náklady odvolacího řízení přiznány; soud se pouze omezuje na konstatování postrádající bližší odůvodnění, že stěžovatelce žádné náklady nevznikly, což neodpovídá obsahu soudního spisu.

8. Vedlejší účastník se k podané ústavní stížnosti nevyjádřil.

IV.

9. Za souhlasu účastníků řízení bylo od ústního jednání upuštěno podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

V.

10. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek projednatelnosti ústavní stížnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou ústavní stížnost předložila včas k podání ústavní stížnosti oprávněná a řádně zastoupená stěžovatelka; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

11. K problematice nákladů řízení se Ústavní soud stává rezervovaně a podrobuje ji omezenému ústavněprávnímu přezkumu, ačkoli může mít (a i kdyby měla) citelné dopady do majetkové sféry účastníků řízení. Z hlediska kritérií spravedlivého procesu nelze klást rovnítko mezi řízením vedoucím k rozhodnutí ve věci samé a rozhodování o nákladech řízení, neboť spor o náklady řízení zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující výrok Ústavního soudu o porušení ústavně zaručených práv stěžovatele. Na druhé straně je však třeba mít na zřeteli, že rozhodování o nákladech řízení je integrální součástí celého soudního procesu, kdy výrok o nákladech řízení musí korespondovat s výsledkem řízení ve věci samé s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. Otázka náhrady nákladů řízení tak může nabýt ústavněprávní dimenzi v případě extrémního vykročení ze zákonných procesních pravidel, což nastává např. v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen prvek svévole, nebo v důsledku závažného pochybení či zjevného omylu soudu. To pak platí i tehdy, stane-li se tak z důvodu nedostatečného seznámení se s obsahem příslušného spisového materiálu [srov. nález sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. 6. 2007 (N 108/45 SbNU 459)]; proto ani výrok založený na věcně nesprávných argumentech nemůže požadavkům spravedlivého procesu dostát [srov. nález sp. zn. III. ÚS 3270/07 ze dne 17. 9. 2008 (N 154/50 SbNU 361), nález sp. zn. III. ÚS 922/09 ze dne 11. 6. 2009 (N 143/53 SbNU 759), nález sp. zn. III. ÚS 844/10 ze dne 22. 7. 2010 (N 149/58 SbNU 265) a nález sp. zn. III. ÚS 1203/11 ze dne 16. 6. 2011 (N 117/61 SbNU 711)].

12. Uvedené závěry jsou významné pro posouzení postupu a stěžovatele rozhodnutí odvolacího soudu, neboť napadené rozhodnutí ve výroku o nákladech odvolacího řízení kvalifikovanými vadami vskutku trpí. Je tomu tak proto, že odvolací soud přehlédl stěžovatelkou podané písemné vyjádření k odvolání žalovaného (srov. č. I. 97 spisu), a v důsledku toho učinil zjevně nesprávný závěr, že stěžovatelce žádné náklady řízení nevznikly. Přitom, z pohledu vlastního odůvodnění rozhodnutí, výlučně tato okolnost byla důvodem, pro který rozhodl tak, že náhradu nákladů odvolacího řízení stěžovatelce nepřiznal.

13. Lze shrnout, že výrokem II usnesení Městského soudu v Praze bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a v důsledku uvedeného i vlastnického právo stěžovatelky zaručené čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny. Stěžované rozhodnutí proto Ústavní soud zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

14. Návrh na přiznání náhrady nákladů řízení odmítl Ústavní soud jako zjevně neopodstatněný dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) téhož zákona, neboť přiznání náhrady nákladů řízení v řízení před Ústavním soudem je rozhodnutím spíše výjimečným, přicházejícím v úvahu pouze tehdy,

IV. ÚS 777/12

č. 173

odůvodňují-li to zejména okolnosti případu, přičemž úspěch ve sporu v řízení před Ústavním soudem jediným kritériem pro přiznání náhrad nákladů řízení není; naplnění jiných předpokladů pro opačné rozhodnutí v projednávané věci Ústavní soud neshledal.

Č. 174

K návrhu na zrušení § 175 občanského soudního řádu

Ústavní soud ve své judikatuře vymežil tři základní hlediska, na jejichž bázi posuzuje konformitu té které právním předpisem stanovené lhůty – tedy zda ji normotvůrce nestanovil svévolně, zda není nepřiměřená a zda neznevýhodňuje některou skupinu subjektů ve srovnání s jinou v možnosti uplatnění práva v důsledku dodatečné změny podmínek.

Předmětná námitková lhůta je nepřiměřená, neboť směnka je uplatňována i mezi subjekty, jež zásadně nejsou v rovném postavení a které nemohou – a ani to nelze od nich spravedlivě očekávat – vnímat směnečný vztah v celé jeho šíři, a reflektovat tak případná rizika z něj plynoucí.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jana Musíla, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného a Michaely Židlické ze dne 16. října 2012 sp. zn. Pl. ÚS 16/12 ve věci návrhu K. Š. na zrušení § 175 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení (nález byl vyhlášen pod č. 369/2012 Sb.).

Výrok

I. Ustanovení § 175 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, se ve slovech „do tří dnů“ a ve slovech „v těžce lhůtě“ ruší uplynutím dne 30. dubna 2013.

II. Ve zbylých částech se návrh na zrušení § 175 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, odmítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace návrhu navrhovatelky

1. Včas a řádně podanou ústavní stížností se navrhovatelka domáhá, aby Ústavní soud zrušil nálezem rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 11. listopadu 2010 č. j. 5 Cmo 270/2010-112. Řízení o ústavní stížnosti je vedeno pod sp. zn. IV. ÚS 376/11. S návrhem na zrušení uvedeného rozsudku se domáhala rovněž zrušení § 175 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní

řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“), a to zejména z následujících důvodů:

2. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 17. června 2010 č. j. 37Cm 419/2009-84 zrušil směnečný platební rozkaz Krajského soudu v Ostravě č. j. 32Cm 76/2009-14 ze dne 25. 2. 2009. Proti tomuto rozsudku podal žalobce, společnost GORASAN COMPANY LIMITED, Theklas Lysioti 35, EAGLE STAR HOUSE, 6th floor, P. C. 3030, Limassol, Cyprus, (v řízení o ústavní stížnosti navrhovatelky Ústavním soudem evidované pod sp. zn. IV. ÚS 376/11 vedlejší účastník, dále jen „žalobce“), odvolání. V odvolacím řízení Vrchní soud v Praze změnil rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci tak, že směnečný platební rozkaz Krajského soudu v Ostravě č. j. 32Cm 76/2009-14 ze dne 25. 2. 2009 ponechal v platnosti. Podle názoru navrhovatelky Vrchní soud v Praze v uvedeném rozsudku rozhodl především v rozporu s ustanovením § 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, v rozporu s ustanoveními § 1, 2, 120 a 134 o. s. ř., v rozporu s čl. 11, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a tím porušil právo navrhovatelky na spravedlivý proces. Vrchní soud v Praze v tomto případě (ale nejen v tomto případě) totiž směnečné spory podle navrhovatelky nerozhoduje nestranně a vykládá zákon (především § 120 a 134 o. s. ř.) úmyslně zcela chybně, v rozporu se zněním a smyslem zákona, v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu a v rozporu s obecně pojímanými zásadami morálky, spravedlnosti a v rozporu s dobrými mravy.

3. Směnečné spory podle navrhovatelky soudí v České republice jen určité senáty, které se na tuto problematiku specializují, a řídí se výhradně zákonem č. 191/1950 Sb., směnečný a šekový, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon směnečný a šekový“) a § 175 o. s. ř. a žádné jiné části občanského zákoníku, občanského soudního řádu ani jiné předpisy včetně Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), Listiny a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod pro ně neexistují.

4. K dokreslení okolností právě projednávaného případu pak navrhovatelka zejm. uvádí, že přibližně v roce 2002 poskytovala společnost FAST FINANCE, s. r. o., drobné půjčky velkému počtu klientů. Půjčky byly podle smlouvy spláceny tak, že pracovník poskytovatele půjčky si každý týden chodil pro splátky. V průběhu splácení však poskytovatel půjček přestal pro splátky docházet a poslal klientům dopis se sdělením, že se rozhodl změnit způsob splácení tak, že klienti budou posílat peníze měsíčně složenkou. Přestože klient se změnou smlouvy nesouhlasil, poskytovatel přestal pro splátky docházet, a tak přivedl dlužníka do prodlení. Po určité době věřitel podal návrh na vydání platebního rozkazu na zaplacení dlužné částky včetně úroků. Protože dlužníci (klienti) většinou nemají žádné právnícké ani ekonomické vzdělání, neuměli se bránit a nakonec vše zaplatili,

většinou včetně nákladů exekuce. Po skončení exekuce, kdy jim exekutor potvrdil, že celý dluh byl uhrazen, pokládali tuto záležitost za skončenou a většinu písemností v této věci si již neschovali. Společnost FAST FINANCE, s. r. o., počkala několik let (v průběhu nichž indosovala směnky na žalobce) a poté bylo podáno několik tisíc směnečných žalob. Naprostá většina žalovaných vůbec neví, o co jde, a není schopna adekvátně reagovat a do směnečných námitek napíše jen to, že půjčku i s příslušenstvím splatila a že nic nedluží. Částku okolo 10 000 Kč si totiž podle navrhovatelky většinou nepůjčují bohatí a vzdělaní lidé. Pokud si někdo půjčí částku 10 000 Kč, nemá svého advokáta ani dostatečné znalosti práva. Po doručení směnečného platebního rozkazu má přitom 3 dny na to, aby si advokát obstaral a současně aby mu zaplatil několik tisíc korun jako zálohu. I když se to některým žalovaným podaří, nastane další problém. Půjčky byly poskytovány v roce 2002, žaloby byly podávány v letech 2008–2009. Po tolika letech žalovaní většinou už nemají potřebné doklady ani si přesně nepamatují, jak celá věc probíhala; advokát tedy nemá potřebné podklady pro vypracování relevantních námitek – navíc mu na to většinou zbývají jeden až dva dny. Soudy pak podle navrhovatelky vydávají rozsudky, v nichž ponechávají směnečný platební rozkaz v platnosti s tím, že konstatují přísnost směnečného řízení a rigiditu zákona. Pokud už se soud prvního stupně věcí zabýval a směnečný platební rozkaz zrušil, žalobce se odvolal a vrchní soud vždy rozsudek krajského soudu změnil tak, že se směnečný platební rozkaz ponechává v platnosti.

5. V této souvislosti je podle navrhovatelky příznačné stanovisko JUDr. Zdeňka Kovaříka (soudce Vrchního soudu v Praze a předního odborníka na směnečné právo v České republice) např. v článku K dokazování o pravosti podpisu směnky. Právní rozhledy, 2010, č. 8, s. 267–272, kde tento autor podle navrhovatelky zásadně preferuje majitele cenného papíru, tedy směnky.

6. Nadto je třeba si podle navrhovatelky uvědomit, že směnečné právo, jak ho prezentuje zákon směnečný a šekový, bylo formulováno ve druhé polovině 19. století a od té doby nedoznalo významnějších změn. Odráží tak realitu 19. století, kdy byly směnky používány jen v poměrně úzkém okruhu osob, které se většinou znaly přímo nebo prostřednictvím společných známých. Dnes se užívání směnek mimo užití v obchodních vztazích rozšířilo i na používání především blankosměnek různými nebankovními osobami, mnohdy pochybnými až podvodnými, kdy jsou blankosměnky užívány k získání různých neoprávněných či podvodných zisků a soudy svým přepjatým formalismem jim k tomu pomáhají.

7. V souladu s těmito obecnými souvislostmi je pak podle navrhovatelky zřejmé, že remitent a žalobce postupují ve shodě a k indosaci směnek – to znamená i směnky, kde je jako dlužník uvedena navrhovatelka – došlo

jen proto, aby se žalobce vyhnul kauzálním námitkám, případně i proto, aby se vyhnul placení daní (proto zřejmě převedl směnky na kyperskou společnost).

8. Navrhovatelka se domnívá, že soudy by měly rozhodovat nestranně a ne hájit zájmy vlastníků cenných papírů, zvláště v případech, že se jedná zcela zjevně o nemorální, možná i úmyslně podvodné jednání žalobce a jeho právního předchůdce. To ostatně dokládá postup žalobce i v případě navrhovatelky. Remitent nikdy nevznesl žádný nárok na zaplacení smluvní pokuty ani žádný jiný nárok. Neměl dokonce vůči navrhovatelce žádnou splatnou pohledávku, a nebyl proto oprávněn zajišťovací blankosměnku doplnit. Přesto blankosměnku doplnil a indosoval na žalobce. O této skutečnosti nikdo navrhovatelku neinformoval, směnka jí nebyla předložena ani při splatnosti, takže o její existenci neměla ponětí. V této situaci pak žalobce podal žalobu a soud vydal směnečný platební rozkaz. Zatímco žalobce měl na přípravu žaloby, jakož i celého postupu, několik let, navrhovatelka má tři dny na to, aby podala proti směnečnému platebnímu rozkazu námitky; k později podaným námitkám soud nepřihlíží. Protože navrhovatelka předmětnou blankosměnku nepodepsala, nevěděla vůbec, o co jde, a během tří dnů musela uvést vše, co proti směnečnému platebnímu rozkazu namítá. Tím je nepochybně porušena rovnost účastníků v řízení. Proto je podle jejího názoru potřeba zrušit § 175 o. s. ř. a směnečné řízení podřídít obecnému řízení, aby žalovaný měl možnost se řádně bránit uplatnění směnečného nároku.

9. Kromě argumentace vážící se k principům směnečného řízení – tak jak byla v jejich vůdčích liniích právě nastíněna – navrhovatelka (stěžovatelka) obecným soudům ještě vytýká, že ji zatížily důkazním břemenem v otázce pravosti podpisu na směnce a že písmoznalecký posudek, z něhož v řízení vycházely, byl nekvalitní (stěžovatelka v ústavní stížnosti například podrobně rozebírá, zda znalcem v rámci jeho zkoumání srovnatelné podpisy byly pro stěžovatelku typickými či nikoli).

10. Ze všech výše uvedených důvodů tedy navrhovatelka Ústavnímu soudu navrhuje, aby vydal nález, kterým rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 11. listopadu 2010 č. j. 5 Cmo 270/2010-112 zrušuje, a rovněž navrhuje ve smyslu § 64, resp. § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), aby přijal nález, kterým zruší ustanovení § 175 o. s. ř.

II. Průběh řízení před Ústavním soudem a jím učiněná zjištění z vyžádaného spisového materiálu

11. Usnesením ze dne 2. 5. 2012 č. j. IV. ÚS 376/11-23 dospěl IV. senát Ústavního soudu k závěru, že uplatněním § 175 odst. 1 o. s. ř. ve slovech „do tří dnů“ a ve slovech „v téže lhůtě“ nastala skutečnost, která je předmět-

tem ústavní stížnosti, pročež návrh navrhovatelky na zrušení napadeného ustanovení, resp. toliko jeho části, postoupil k rozhodnutí plénu Ústavního soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.

12. Ústavní soud si vyžádal spisovou dokumentaci a vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k návrhu na zrušení napadeného ustanovení.

13. Z vyžádaného spisového materiálu Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci evidovaného pod sp. zn. 37Cm 419/2009 zjistil, že směnečným platebním rozkazem č. j. 32Cm 76/2009-14 ze dne 25. 2. 2009 uložil Okresní soud v Ostravě navrhovatelce povinnost uhradit žalobci směnečný peníz ve výši 30 751 Kč spolu s šestiprocentním ročním úrokem od 9. 4. 2008 do zaplacení, směnečnou odměnu ve výši 103 Kč a na náhradě nákladů řízení částku ve výši 16 880,50 Kč.

14. Proti předmětnému směnečnému platebnímu rozkazu podala navrhovatelka včasné námitky (tyto námitky vznesla sama, bez pomoci právního zástupce). Uváděla, že nikdy nevyplnila ani nepodepsala blankosměnku na směnečnou sumu 30 751 Kč. Uvedená směnka je podle navrhovatelky podvodem už jen z důvodu falešného podpisu. Navrhovatelka nepopírala uzavření smlouvy o půjčce se společností FAST FINANCE, s. r. o., ovšem bez jakéhokoliv podpisu předložené blankosměnky. Půjčku nadto stále splácí. V rámci námitek navrhovatelka současně žádala, aby řízení ve věci bylo z důvodu jejího trvalého bydliště ve V. postoupeno místně příslušnému soudu v Liberci.

15. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 4 Nd 305/2009-34 ze dne 18. 9. 2009 byla projednávaná věc přikázána k projednání a rozhodnutí Krajskému soudu v Ústí nad Labem – pobočce v Liberci.

16. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl svým rozsudkem ze dne 17. 6. 2010 č. j. 37Cm 419/2009-84 tak, že zrušil směnečný platební rozkaz Krajského soudu v Ostravě č. j. 32Cm 76/2009-14 ze dne 25. 2. 2009 (výrok I). Dále zavázal žalobce zaplatit navrhovatelce do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů námitkového řízení částku ve výši 23 445,80 Kč k rukám JUDr. J. B., advokáta (výrok II). Konečně stanovil, že žalobce je povinen zaplatit do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku České republice – Krajskému soudu v Ústí nad Labem na náhradě nákladů řízení částku ve výši 2 870 Kč (výrok III).

17. K věci samé pak Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci v obsáhlém odůvodnění zejména uvedl, že podle závěrů znaleckého posudku je sporný podpis na originále předmětné směnky s velkou pravděpodobností podpisem navrhovatelky. Přesto však shledal námitku navrhovatelky týkající se pravosti podpisu směnky důvodnou. Písmoznaleckým zkoumáním lze totiž podle soudu vyslovit i kategorický závěr stavící mimo jakoukoliv pochybnost to, zda zkoumaný podpis je či není pravým, spontánním podpisem určité osoby. Kategorický závěr přitom v právě projedná-

vané věci znalec nevyslovil podle krajského soudu i přesto, že ve svém posudku konstatoval dostatek kvalitního srovnávacího materiálu.

18. Proto krajský soud uzavřel, že v řízení nebylo prokázáno, že by podpis na směnce, při vznesené námitce nepravosti podpisu směnky zpochybňující pravost a pravdivost směnky coby soukromé listiny, byl s jistotou pravým podpisem navrhovatelky. Za této situace pak soud shledal námitku navrhovatelky jako zcela důvodnou a napadený směnečný platební rozkaz vzhledem k této skutečnosti za použití ustanovení § 175 odst. 4 o. s. ř. v plném rozsahu zrušil.

19. Pokud navrhovatelka podle krajského soudu dále ve svých námitkách poukazovala na skutečnost, že uzavřela se společností FAST FINANCE, s. r. o., blíže nespécifikovanou smlouvu o půjčce bez jakéhokoliv podepsání předložené blankosměnky, pak soud takové námitkové tvrzení hodnotil jako neurčité a neprojednatelné, neboť z uvedené námitky nebyla podle krajského soudu vůbec zřejmá polemika s předloženou směnkou. Za této situace, kdy žalovaná v námitkách popírala pravost podpisu na předložené směnce, je ze zbytku námitek zřejmé, že fakticky netvrdila konkrétní funkci směnky (ať platební, či zajišťovací) k případně blíže nespécifikované smlouvě o půjčce uzavřené se společností FAST FINANCE, s. r. o., tedy subjektem navíc odlišným od žalobce, taktéž ani netvrdila a nekonkretizovala obsah kauzálního vztahu. Takto koncipovanou námitku tedy krajský soud hodnotil jako zcela neurčitou a neprojednatelnou, když z uvedené námitky podle soudu není zřejmé, co by vůbec mělo být předmětem řízení o takové námitce. Pro úplnost krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí ještě uvedl, že pokud ze strany právního zástupce navrhovatelky byly v rámci ústního jednání ve věci dne 10. 12. 2009 vzneseny další námitky, pak krajský soud k uvedeným námitkám nepřihlížel s ohledem na ustanovení § 175 odst. 4 o. s. ř., neboť uvedené námitky byly vzneseny po uplynutí zákonné třídenní lhůty pro podání námitek.

20. K odvolání žalobce rozhodl Vrchní soud v Praze svým rozsudkem ze dne 11. 11. 2010 č. j. 5 Cmo 270/2010-112 tak, že změnil prvostupňový rozsudek, když směnečný platební rozkaz Krajského soudu v Ostravě č. j. 32Cm 76/2009-14 ze dne 25. 2. 2009 ponechal v platnosti (výrok I). Výrokem II určil navrhovatelce povinnost zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů 17 380 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce. Výrokem III konečně navrhovatelku zavázal zaplatit České republice, Krajskému soudu v Ústí nad Labem - pobožce v Liberci na náhradu nákladů řízení 2 870 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

21. Podle vrchního soudu - alespoň jak se podává z odůvodnění jeho rozhodnutí - je jistě možné kategoricky konstatovat, zda podpis na směnce je nebo není pravý. Ovšem kategorické závěry ve smyslu vyslovení pra-

vosti podpisu se u renomovaných znalců podle vrchního soudu prakticky nevyskytují. Krajský soud přitom evidentně nevyšel z jím zmiňovaného posudku jako celku. Hodnocení soudu prvního stupně lze především vytknout, že samotný znalecký posudek považuje na jednu stranu za konzistentní a znalec podle krajského soudu logicky a přesvědčivě odůvodnil svůj závěr, ovšem na druhou stranu krajský soud znalecký posudek nepovažoval za důkaz průkazný, byť zde šlo o jen nepatrný stupeň nepravděpodobnosti pravosti podpisu navrhovatelky. Odvolací soud tedy nesdílí názor soudu prvního stupně, že se žalovaná (navrhovatelka) vznesenou námitkou nepravosti podpisu ubránila povinnosti uložené jí směnečným platebním rozkazem, neboť podpis na směnce je s vysokou mírou pravděpodobnosti jejím podpisem. Co se ovšem týká ostatních námitek navrhovatelky, ty byly podle vrchního soudu krajským soudem správně posouzeny jako neurčitě, resp. opožděně, tedy ve svém důsledku neprojednatelné a pojmově nezpůsobilé zvrátit povinnost plnit ze směnečného platebního rozkazu.

22. Senát Parlamentu České republiky jako účastník řízení ve svém vyjádření k návrhu zejména zrekapituloval návrh stěžovatelky (navrhovatelky). Dále konstatoval, že byť návrh formálně žádá zrušení celého § 175 o. s. ř., z obsahu podání je podle Senátu Parlamentu České republiky patrné, že ústavně spornou má být zejména lhůta tří dnů k podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu. K tomu pak zejména Senát Parlamentu České republiky zdůraznil, že žádná z novel týkajících se předmětného ustanovení [tedy zákon č. 519/1991 Sb. (účinný od 1. 1. 1992), zákon č. 238/1995 Sb., zákon č. 30/2000 Sb. a zákon č. 7/2009 Sb.] neaspirovala na koncepční změnu regulace směnečného (šekového) platebního rozkazu. Ovšem 18. 5. 2012 předložila vláda Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky návrh zákona, kterým se mění občanský soudní řád a některé další zákony (sněmovní tisk číslo 686, první čtení návrhu zákona je zařazeno na pořad čtyřicáté schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky začínající 5. 6. 2012), kterým se slovo „tří“ ve smyslu aktuálního znění § 175 odst. 1 o. s. ř. nahrazuje číslem „8“ s tím, že lhůta tří kalendářních dnů se jeví příliš krátkou – dlužníci nemohou na vydaný směnečný (šekový) platební rozkaz adekvátně reagovat. Zároveň předseda Senátu Parlamentu České republiky vyjádřil souhlas s upuštěním od ústního jednání ve smyslu § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

23. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky jako účastník řízení ve svém vyjádření k návrhu toliko zrekapitulovala legislativní proces, z něhož novely dotýkající se § 175 o. s. ř. vzešly. Za tohoto stavu nelze tedy podle Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky než vyjádřit stanovisko, že zákonodárny sbor byl přesvědčen o souladu zmiňovaných novelizujících zákonů s Ústavou a právním řádem České republiky. Posouzení ústavnosti § 175 o. s. ř. je tak plně na Ústavním soudu. Závěrem vyjádře-

ní k návrhu předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky vyjádřila za Poslaneckou sněmovnu souhlas s upuštěním od ústního jednání ve smyslu § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

24. Navrhovatelka ve své replice k vyjádření účastníků řízení zejména uvedla, že § 175 o. s. ř. je použitelný (vyjma tří denní lhůty) u „klasické směnky“. U blankosměnek je situace podle navrhovatelky odlišná v tom, že žalovaní mnohdy nevědí, proč byla směnka doplněna (pokud vůbec vědí o její existenci). V případě blankosměnek tedy není sporná podle navrhovatelky jen ona tří denní lhůta, ale též koncentrace řízení zakotvená v odstavcích 1 a 4 posuzovaného zákonného ustanovení; žalovaný totiž o směnce nic neví a ve třech dnech má uvést vše, co proti směnečnému platebnímu rozkazu namítá. Z toho důvodu navrhovatelka trvá na tom, aby Ústavní soud zrušil celý § 175 o. s. ř. V závěru své repliky navrhovatelka souhlasila s upuštěním od ústního jednání ve smyslu § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

25. Od ústního jednání Ústavní soud v souladu s § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu upustil, neboť dospěl k závěru, že od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci, a účastníci řízení s upuštěním od ústního jednání vyslovili souhlas.

III. Petit návrhu a dikce napadeného právního předpisu

26. Navrhovatelka se návrhem domáhá zrušení § 175 o. s. ř., v platném znění. Ustanovení § 175 o. s. ř. zní:

„(1) 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 námitky, v nichž musí uvést vše, co proti platebnímu rozkazu namítá. Směnečný (šekový) platební rozkaz musí být doručen do vlastních rukou žalovaného. Nelze-li návrhu na vydání platebního rozkazu vyhovět, nařídí soud jednání.

(2) Ustanovení § 174 odst. 4 se použije obdobně.

(3) Nepodá-li žalovaný včas námitky nebo vezme-li je zpět, má směnečný (šekový) platební rozkaz účinky pravomocného rozsudku. Pozdě podané námitky nebo námitky, které neobsahují odůvodnění, soud odmítne. Podané námitky soud odmítne též tehdy, podal-li je ten, kdo k podání námitek není oprávněn.

(4) Podá-li žalovaný včas námitky, nařídí soud k jejich projednání jednání; k námitkám později vzneseným však již nelze přihlížet. V rozsudku soud vysloví, zda směnečný (šekový) platební rozkaz ponechává v platnosti nebo zda ho zrušuje a v jakém rozsahu.

(5) Vezme-li žalovaný námitky zpět, soud usnesením řízení o námitkách zastaví; jednání není třeba nařizovat.

(6) Opravným prostředkem jen proti výroku o nákladech řízení je odvolání.“

K právě uvedenému budiž učiněna poznámka:

27. Z rekapitulace jak návrhu stěžovatelky (navrhovatelky), tak dosavadního průběhu řízení před obecnými soudy je zřejmé, že těžištěm tohoto rozhodnutí je směnka, resp. její úprava procesní a hmotněprávní. Ovšem jak z hlediska historického, tak i legislativně-technického je směnka – úprava v právním řádu České republiky v tomto ohledu není výjimkou – doprovázena šekem, byť jeho využití je i v současné době mnohem méně časté a nadto poněkud užší; šek se zásadně využívá toliko jako platební prostředek. Vzdor právě uvedenému – a to i vzhledem k dikci plénum Ústavního soudu přezkoumávaného zákonného ustanovení – se toto rozhodnutí dotýká (alespoň formálně) právě i šeku. To se odráží v celkové koncepci tohoto rozhodnutí, jež se argumentačně vymezuje vůči směnce a její úpravě – nebylo by ostatně ani správné, už s ohledem na aplikační praxi, vztahovat závěry Ústavního soudu v tomto rozhodnutí učiněné bez dalšího i na šek – nicméně důsledky úvah Ústavního soudu mají přiměřeně dopad i na úpravu šekového práva, ač to nebude vždy apriorně zdůrazňováno. Zákonodárcem zvolené legislativně-technické řešení je totiž stran možnosti úplného oddělení obou cenných papírů poněkud limitující.

IV. Podmínky aktivní legitimace navrhovatelky k podání návrhu

28. Jak již bylo výše uvedeno, navrhovatelka podala návrh na zrušení citovaného ustanovení společně s ústavní stížností podle § 72 a následujících zákona o Ústavním soudu. Její aktivní legitimace se tak opírá o ustanovení § 64 odst. 1 písm. e), resp. § 74 zákona o Ústavním soudu. V souladu s těmito ustanoveními musel tedy Ústavní soud nejprve zkoumat, zda jsou podmínky pro podání takového návrhu v případě stěžovatelky (navrhovatelky) splněny. Navrhovatelka přitom k ústavní nekonformitě ustanovení § 175 o. s. ř. v ústavní stížnosti explicitně uvádí: „Zatímco žalobce měl na přípravu žaloby několik let, žalovaná [rozuměj navrhovatelka – poznamenal Ústavní soud] má tři dny na to, aby podala proti směnečnému platebnímu rozkazu námítky, a k později podaným námítkám soud nepřihlízí. Protože žalovaná předmětnou blankosměnku nepodepsala, nevěděla vůbec, o co jde, a během tří dnů musela uvést vše, co proti směnečnému platebnímu rozkazu namítá. Tím je nepochybně porušena rovnost účastníků v řízení. Proto je podle mého názoru potřeba zrušit § 175 OSŘ a směnečné řízení podřídít obecnému řízení, aby žalovaný měl možnost se řádně bránit uplatnění směnečného nároku ... Pokud si někdo půjčí částku [okolo deseti tisíc korun], asi nemá svého advokáta ani dostatečné znalosti práva a po doručení směnečného platebního rozkazu má [tři] dny na to, aby [si advokáta sehnal] a současně, aby [pro něj] sehnal několik [tisíc korun jako

zálohu].“ V ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí (jde tedy samozřejmě o ústavní stížnost evidovanou Ústavním soudem pod sp. zn. IV. ÚS 376/11) se v jeho relevantní části odůvodnění mimo jiné praví: „Odvolací soud tedy nesdílí názor soudu prvního stupně, že se žalovaná vznesenou námitkou nepravosti podpisu ubránila povinnosti uložené jí směnečným platebním rozkazem. Jinak pokud jde o ostatní námitková tvrzení, tak soud prvního stupně správně taková tvrzení posoudil jako neurčitá, případně opožděná, a jako taková ve svém důsledku neprojednatelná, pojmově nezpůsobilá zvrátit povinnost plnit ze směnečného platebního rozkazu.“ Vrchní soud tak navazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci, kdy ten ve svém rozhodnutí mj. uvedl: „Pokud žalovaná dále ve svých námitkách poukazovala na skutečnost, že uzavřela se společností FAST FINANCE, s. r. o., blíže nespecifikovanou smlouvu o půjčce bez jakéhokoliv podepsání předložené blankosměnky, pak soud takové námitkové tvrzení hodnotí jako neurčité a neprojednatelné, když z uvedené námitky není vůbec zřejmá polemika s předloženou směnkou. Za situace, kdy žalovaná v námitkách popírala pravost podpisu na předložené směnce, je ze zbytku námitek zřejmé, že fakticky netvrdí konkrétní funkci směnky (ať platební, či zajišťovací) k případně blíže nespecifikované smlouvě o půjčce uzavřené se společností FAST FINANCE, s. r. o., tedy subjektem navíc odlišným od žalobce, a taktéž ani netvrdí a nekonkretizuje obsah kauzálního vztahu. Takto koncipovanou námitku tedy soud hodnotí jako zcela neurčitou a neprojednatelnou, když z námitky není zřejmé, co by vůbec mělo být předmětem řízení o takové námitce.“ Hovořili-li v této souvislosti oba soudy o námitkách žalované – navrhovatelky, odkazují takto na námitky, které navrhovatelka (tehdy ještě právně nezastoupená) zaslala krajskému soudu, reagujíc tak na poučení obsažené ve směnečném platebním rozkazu Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2009 č. j. 32 Cm 76/2009-14. Navrhovatelka v nich zejména uvedla: „Žalovaná nikdy nevyplnila ani nepodepsala dne 18. 12. 2001 v Dolní Poustevně blankosměnku na směnečnou sumu 30 751 Kč, jejíž velmi špatná kopie byla žalované zaslána jako příloha směnečného platebního rozkazu. Uvedená blankosměnka předaná soudu je podvod, protože se jedná o blank[o]směn[k]u celkově zfalšovanou, a to nejen z důvodů falešného podpisu, který rozhodně popírám ... Žalovaná nepopírá, že uzavřela se společností FAST FINANCE, s. r. o., Hradební 9/768, Praha 1, smlouvu o půjčce, avšak bez jakéhokoliv podepsání výše uvedené předložené blankosměnky. V příloze zasílám soudu kopie poštovních poukázek, kterými dokazuji, že předmětnou půjčku splácím.“

29. Podle ustálené judikatury i literatury (srov. za všechny Wagnerová, E. a kol. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha : ASPI 2007, s. 367 a násl., i Šimíček, V. Ústavní stížnost. 3. vyd. Praha : Linde, 2005, s. 230 a násl., s judikatorními odkazy tam uvedenými) navrhovatelka přitom

může navrhnout ke zrušení pouze takový předpis (jeho jednotlivé ustanovení), jehož uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, tj. na jehož základě bylo vydáno ústavní stížností napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci. Tato podmínka je přitom podle mínění Ústavního soudu splněna, neboť jak plyne z citací právě učiněných, jakož i z povahy řízení před obecnými soudy, z něhož ústavní stížností napadené rozhodnutí vzešlo, předmětné ustanovení zákona bylo ve věci aplikováno a podle přesvědčení Ústavního soudu je jeho aplikace způsobilá zasáhnout do práva na spravedlivý proces – jak se tomu stalo i v případě navrhovatelky – a to z důvodů, na něž sama navrhovatelka v ústavní stížnosti explicitně upozorňuje a jež budou rozvedeny níže.

30. Nad rámec právě uvedeného pak Ústavní soud v této souvislosti odkazuje na svoji vlastní judikaturu [srov. přiměřeně např. náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3168/09 ze dne 5. 8. 2010 (N 158/58 SbNU 345)], podle níž spravedlnost musí být přítomna vždy v procesu, kterým se interpretuje a aplikuje právo. To platí i přesto, že představy o spravedlnosti jsou vlastní jen člověku jako psychofyzickému, historickému a sociálnímu fenoménu a jen člověk s ohledem na komplexnost svého vědomí a historickou kontinuitu ji může konstruovat, zpochybňovat nebo také postupně realizovat. Na tom nic nemění ani skutečnost, že ideje spravedlnosti byly mnohokrát zneužity k největším zločinům. Kdyby totiž v historickém a sociálním vývoji člověka převládla představa ztotožnění spravedlnosti s destrukcí, celá lidská společnost by se již dávno rozpadla. Lze tedy soudit, že bytí jisté není jednoduše možné definovat, co je spravedlivé a co nikoliv, východisko snad přece jen spočívá v postupné analýze konfrontované s již zmiňovaným historickým a sociálním vědomím. Vladimír Čermák při takovýchto úvahách, zde parafrázovaných [srov. Čermák, V. *Otázka demokracie*. 4) *Hodnoty, normy a instituce*. 1. vyd. Olomouc : Nakladatelství Olomouc, 1998, s. 156–157 (248 s.)], například uzavírá, že „[z]a evidentní datum spravedlnosti [je] možno obecně považovat princip neminem leadere ...“.

31. Zmíněná východiska se přitom podle mínění Ústavního soudu musí projevit i při hodnocení vlastní aktivní legitimity navrhovatelky. Jak je patrné z výše uvedené rekapitulace, výslovně namítaný rozpor napadeného zákonného ustanovení se zásadou rovnosti účastníků se v rámci její argumentace odvíjí zejména od zmiňované třídní lhůty (srovnej rovněž dále). Tento závěr ostatně plyne i z repliky navrhovatelky učiněné k vyjádření účastníků řízení, byť se zde formálně pozastavuje i nad zásadou koncentrace vyjádřenou v odstavcích 1 a 4 napadeného ustanovení, a to zejména v souvislosti s blankosměnkami; činí to však způsobem, kdy proti zásadě nutící směnečného (šekového) dlužníka uvést vše, co proti platebnímu rozkazu namítá, brojí opět náhledem oné lhůty – srovnej k tomu dikci navrhovatelky: „[Zatímco] u běžné směnky [směneční dlužníci vědí], o jakou

směnku se jedná ..., u blankosměnky je situace odlišná. Podle [zákon směnečného a šekového] by měl remitent či jeho právní nástupce směnku řádně předložit při splatnosti k placení, ale praxe je taková, že majitel směny podá rovnou směnečnou žalobu a soudy tuto praxi připouští s tím, že žalobou uplatněnou směnku majitel směny předložil k placení cestou směnečné žaloby. Žalovaný se však tímto postupem dostává do nerovného postavení. [Žalování mnohdy neznají] důvod doplnění, směnečnou sumu ani splatnost směny. A během [tří] dnů [mají] podat námitky, v nichž musí uvést vše, co proti platebnímu rozkazu [namítají], [neboť] k později podaným námitkám nelze přihlížet.“ Zmíněnou lhůtu přitom navrhovatelka napadá i přesto, že námitky včas alespoň formálně uplatnit stihla, a to dokonce tak, že jedna z těchto námitek byla podle hodnocení soudu v řízení o ponechání směnečného platebního rozkazu v platnosti projednatelná (totiž námitka nepravosti podpisu navrhovatelky na předmětné směnce). Tu tedy Ústavní soud vážil, zda navrhovatelka i za této situace může neústavnost § 175 o. s. ř. dovozovat i z této jeho dílčí komponenty. Dospěl přitom k názoru, že ji dovozovat může. Opačný závěr by totiž nebyl pro svůj přepjatý formalismus udržitelný. Znamenal by, že navrhovatelka by byla v procesně výhodnějším postavení, pokud by se ani nepokusila požadavkům § 175 o. s. ř. na ni jako žalovanou kladeným dostat a následně by bez dalšího namítala například krátkost stanovené lhůty. Takovýto přístup by si ovšem podle Ústavního soudu nejen nic nezadal s absurdností bludného kruhu Hlavy XXII Josepha Hellera, kdy rovněž, přísně vzato, by za takovéto situace mohla být ústavní stížnost vyhodnocena jako nepřipustná podle § 75 zákona o Ústavním soudu, nebyla-li by nadto posouzena jako „hraný spor“, resp. jako tzv. „collusive case“ – srov. k tomu Filip, J. Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Vyd. 2. dopl. Brno : Masarykova univerzita, 2001, s. 391–392 (458 s.). Konečně by takovýto přístup ve svém důsledku znamenal omezení samotné kontroly norem; v intencích právě projednávaného případu [tedy nikoliv v rámci abstraktní kontroly ústavnosti podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) a b) zákona o Ústavním soudu] by tak neústavnost předmětné lhůty mohl zvažovat, kromě příslušného senátu Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, toliko soud, měl-li by kupříkladu vydat směnečný platební rozkaz, a namísto toho by postupoval v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy. Takové omezení možnosti iniciovat ústavní přezkum norem Ústavním soudem však podle Ústavního soudu nemá oporu ani v zákoně o Ústavním soudu ani v ústavním pořádku České republiky a nazíráno zejména z pohledu samotné navrhovatelky by bylo lze ho vnímat jako Vladimírem Čermákem zmiňovaný evidentní rozpor se spravedlností. Přistoupil-li by tedy Ústavní soud na tento omezující výklad, vzdálil by se obecně přijímaným spravedlnostním představám a ocitl by se na prahu životou odcizené Slonovínové věže.

V. Ústavní konformita legislativního procesu

32. Ústavní soud rovněž v souladu s § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zkoumal, zda zákon (jeho jednotlivé ustanovení), u kterého navrhovatelka namítá protiústavnost jeho ustanovení, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Napadené ustanovení bylo ovšem součástí už původního znění občanského soudního řádu z roku 1963. Posouzení legislativního procesu ve vztahu k původnímu znění zákona by tedy znamenalo posuzovat soulad s již neplatnými ústavními předpisy platnými v době přijetí zákona. Vycházejíc z § 66 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, podle kterého je nepřipustný návrh, jestliže ústavní zákon, s nímž je podle návrhu přezkoumávaný předpis v rozporu, pozbyl před doručením návrhu Ústavního soudu platnosti, tak Ústavní soud uvádí, že v případě právních předpisů vydaných před nabytím účinnosti Ústavy dne 1. ledna 1993 je oprávněn přezkoumávat pouze jejich obsahový soulad se stávajícím ústavním pořádkem, nikoliv však ústavnost procedury jejich vzniku a dodržení normotvorné kompetence [srov. k tomu přiměřeně náleží Ústavního soudu ze dne 27. října 1999 sp. zn. Pl. ÚS 10/99 (N 150/16 SbNU 115; 290/1999 Sb.)]. Z tohoto důvodu Ústavní soud posuzoval uvedenou proceduru pouze ve vztahu k novelám měnícím původní ustanovení, tedy k zákonu č. 238/1995 Sb., k zákonu č. 30/2000 Sb. a k zákonu č. 7/2009 Sb. Z příslušných sněmovních tisků a údajů o průběhu hlasování zjistil, že novely měnící napadený § 175 o. s. ř. byly přijaty při dodržení kvor, stanovených v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy, řádně podepsány příslušnými ústavními činiteli a vyhlášeny ve Sbírce zákonů; byly tedy vydány Ústavou předepsaným způsobem a v mezích Ústavou stanovené kompetence.

VI. Vlastní posouzení návrhu

33. Ústavní soud se zabýval tvrzeným rozporem napadeného ustanovení se zásadou rovnosti účastníků ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny, která je jako taková součástí práva na spravedlivý proces. Vyšel z toho, že zásada rovnosti účastníků řízení je zakotvena v čl. 96 odst. 1 Ústavy a jako subjektivní právo je deklarována právě v čl. 37 odst. 3 Listiny. Je jedním ze základních principů, jimiž se musí soudní řízení vyznačovat. Vyjadřuje přitom skutečnost, že účastníci řízení (strany) musí stát před soudem v rovném postavení, aniž by byla jedna nebo druhá strana jakkoli zvýhodněna. Zákon tedy musí zajistit všem stranám sporu stejné možnosti k uplatnění jejich práv; všem účastníkům musí dát možnost reálně a efektivně jednat v soudním řízení, tedy zejména vyjadřovat se k tvrzením protistrany, jakož i činit důkazní návrhy a tak podobně [srov. přiměřeně náleží Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2011 sp. zn. III. ÚS 3379/10 (N 113/61 SbNU 663), dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>]. Skrze nerušenou realizaci procesních oprávnění ze strany všech účastníků řízení se totiž realizuje jejich subjektivní

právo na rovné postavení v rámci soudního řízení. Pokud jsou právní normou stanovené podmínky realizace procesních oprávnění některého z účastníků nedůvodně zkráceny, porušuje se tím i účastníkovo základní právo na spravedlivý proces.

34. I v těchto intencích Ústavní soud ovšem nejprve zohlednil, že přichází-li v úvahu ústavně konformní výklad napadeného ustanovení, má tento přednost před jeho zrušením [srov. k tomu například náleží pléna Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 16/08 (N 203/58 SbNU 801; 310/2010 Sb.)]. Tento postup, vycházející z principu minimalizace zásahu do činnosti ostatních orgánů veřejné moci, vzal Ústavní soud v úvahu i v právě projednávané věci. Navrhovatelka totiž svým návrhem ve smyslu § 74 zákona o Ústavním soudu žádá zrušení „§ 175 OSŘ [a podřízení] směnečné[ho] řízení ... obecnému řízení, aby žalovaný měl možnost se řádně bránit uplatnění směnečného nároku“. Ochrana ústavnosti - právě proto, že je existenciálně spojena mimo jiné s onou minimalizací zásahu - ovšem přistupuje i k samotnému rušení (není-li ústavně konformní výklad možný) ať již rozhodnutí orgánů veřejné moci, či právního předpisu (jeho jednotlivého ustanovení) restriktivně [srov. k tomu přiměřeně například náleží Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011 sp. zn. IV. ÚS 1521/10 (N 15/60 SbNU 153) nebo náleží Ústavního soudu ze dne 8. 10. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 5/96 (N 98/6 SbNU 203; 286/1996 Sb.)]. Proto musel Ústavní soud zvážit, zda je to citované ustanovení občanského soudního řádu en bloc, jež znemožňuje - tedy, zda vůbec a pokud ano, tak proč - směnečnému dlužníkovi bránit svá práva. Při těchto úvahách přitom nemohl nerespektovat zvláštní povahu směnky a směnečného řízení, které co možná nejvíce (alespoň za stávající právní úpravy) zohledňuje vlastnosti směnky jako cenného papíru - její oběžnou povahu; její snadná převoditelnost představuje jednu z jejích nejpříčtějších (a také vyhledávaných) vlastností (srov. k tomu za všechny například Kovařík, Z. K dokazování o pravosti podpisu směnky. Právní rozhledy, 2010, č. 8, s. 267-272). Tato vlastnost společně s její likviditou koneckonců stála u samého zrodu směnky [srov. k tomu Kovařík, Z. Směnka a šek v České republice. 6. přeprac. a dopl. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. s. 1 a násl. (642 s.)]; nebylo by tedy - bez nutnosti předkládat podrobnější historickou analýzu - podle Ústavního soudu přiměřeně podřizovat směnku zcela obecnému civilnímu řízení, neboť by se tím z tohoto cenného papíru stal jakýsi „dlužní úpis“. Ostatně ani navrhovatelka svoji ústavněprávní argumentaci v tomto směru příliš hlouběji nerozvádí (a to ani v rámci své repliky k vyjádření účastníků řízení). Naopak ústavní stížnost lze v této souvislosti podle Ústavního soudu interpretovat tak (ostatně zmíněná replika i zjištění učiněná ze spisového materiálu Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci sp. zn. 37 Cm 419/2009 - srov. shora - tomu nasvědčují), že onou skutečností, jež ve svém důsledku způsobila porušení

základního práva navrhovatelky na spravedlivý proces (resp. se na něm podílela), je navrhovatelkou vzpomenuťá třídenní lhůta ve smyslu § 175 odst. 1 o. s. ř. určená zákonodárcem k podání námitek. Z výše rekapitulovaných částí odůvodnění soudních rozhodnutí přitom v této souvislosti podle Ústavního soudu plyne, že se navrhovatelka ve svých námitkách snažila namítat neexistenci pohledávky v rámci kauzální obrany. Krajský soud ovšem – co do této námítky – konstatoval, že „[žalovaná sice] ve svých námitkách poukazovala na skutečnost, že uzavřela se společností FAST FINANCE, s. r. o., blíže nespecifikovanou smlouvu o půjčce bez jakéhokoliv podepsání předložené blankosměnky, [ovšem takové námitkové tvrzení soud] hodnotí jako neurčité a neprojednatelné, když z uvedené námítky není vůbec zřejmá polemika s předloženou směnkou.“ S tímto hodnocením – tedy že jde o námitky opožděné a neurčité – se ve svém ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí zcela ztotožnil i vrchní soud: „Odvolací soud tedy nesdílí názor soudu prvního stupně, že se žalovaná vznesenou námitkou nepravosti podpisu ubránila povinnosti, uložené jí směnečným platebním rozkazem. Jinak [ale] pokud jde o ostatní námitková tvrzení, tak soud prvního stupně správně taková tvrzení posoudil jako neurčitá, případně opožděná, a jako taková ve svém důsledku neprojednatelná, pojmově nezpůsobilá zvrátit povinnost plnit ze směnečného platebního rozkazu.“ Právě popsany skutkový stav přitom vnučuje otázku – a navrhovatelka na to v ústavní stížnosti i v replice výslovně upozorňuje (srov. její tvrzení, že vůbec nevěděla, o co jde, a během tří dnů musela uvést vše, co proti směnečnému platebnímu rozkazu namítá) – zda za situace, kdy směnka již nefunguje toliko jen jako institut užívaný profesionály, ale naopak je používána i za okolností, kdy zejména směnečným dlužníkem je fyzická osoba, jež do směnečného vztahu nevstoupila se záměrem profesionální nebo podnikatelské činnosti, je lhůta tří dnů přiměřená.

35. Ústavní soud se přitom problematikou lhůt a jejich spojitostí s ústavními garancemi zabýval opakovaně, a to i v rámci řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů; budiž v této souvislosti připomenuto, že úkolem Ústavního soudu v tomto typu řízení je posoudit ústavnost napadených právních předpisů či jejich vymezených částí, eventuálně posoudit, zda je možno napadené předpisy interpretovat a aplikovat ústavně konformním způsobem.

36. Jak tedy vyplynulo z předchozích částí tohoto odůvodnění, stojí Ústavní soud před úkolem posoudit, zda třídenní lhůta dává směnečnému dlužníkovi, ať už je jeho postavení v konkrétním směnečném vztahu jakékoliv, reálnou možnost, aby mohl – zvláště s ohledem na specifika směnečného řízení – vznášet kvalifikované námitky, tj. aby ve smyslu § 175 o. s. ř. uvedl vše, co proti platebnímu rozkazu namítá. Při hledání odpovědi na tuto otázku je třeba dle mínění Ústavního soudu v první řadě vyjít ze smy-

slu a účelu existence právního institutu lhůty. K tomu přitom již Ústavní soud konstatoval, že „[jeho smyslem] je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích (což hraje zejména důležitou roli z hlediska dokazování v případech sporů), urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Tyto důvody vedly k zavedení lhůt již před tisíci lety“ [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)]. Rozsah ústavního přezkumu zákonných ustanovení zakotvujících lhůty pak Ústavní soud vymezil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/2000 ze dne 6. 6. 2001 (N 84/22 SbNU 205; 279/2001 Sb.), kde uvedl, že v rámci kontroly ústavnosti „může pouze rušit neústavní předpisy, případně jejich části, není však jeho úkolem reparovat následky, které nastaly tím, že navrhovatel neuplatnil své právo ve stanovené lhůtě. Rušení lhůt porušuje zásady právního státu, neboť významně zasahuje do principu právních jistot, který je jednou ze základních náležitostí současných demokratických právních systémů. Lhůta sama o sobě nemůže být [podle Ústavního soudu] protiústavní. Může se však takto jevit s ohledem na konkrétní okolnosti.“ Protiústavnost lhůty může být konstatována teprve v dialogu s konkrétními okolnostmi posuzované věci [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 6/05 (N 226/39 SbNU 389; 531/2005 Sb.)]. Těmito okolnostmi podle Ústavního soudu jsou:

a) Nepřiměřenost (disproporcionalita) lhůty ve vztahu k ní časově omezené možnosti uplatnění ústavně garantovaného práva (nároku), případně k ní vymezenému časovému úseku omezení subjektivního práva. Zde Ústavní soud odkazuje na náleží sp. zn. Pl. ÚS 5/03 ze dne 9. 7. 2003 (N 109/30 SbNU 499; 211/2003 Sb.) rušící ustanovení § 3 a 6 zákona č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidí, ve znění pozdějších předpisů, jež představovala nepřiměřené omezení vlastnického práva podle čl. 11 Listiny, tak jak jej zakazuje čl. 4 odst. 4 Listiny – v daném případě se jednalo o omezení práva užívání územních samosprávných celků k jimi získanému nemovitému majetku. Za ústavně konformní soud tehdy považoval v rozhodovaném kontextu takovou právní úpravu, jež by toto omezení zakládala pouze ve zcela nezbytném časovém rozsahu, nikoli ale lhůtu deseti let.

b) Svěvole zákonodárce při stanovení lhůty (jejím zakotvení anebo zrušení). Ve smyslu tohoto hlediska posuzování ústavnosti lhůty postupoval soud ve věci sp. zn. Pl. ÚS 2/02 – náleží ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.), v níž za protiústavní označil zrušení tam citovaných

ustanovení občanského zákoníku, jímž zákonodárce zasáhl do legitimního očekávání přesně vymezeného okruhu subjektů pouhý jeden den před uplynutím lhůty, ve které by došlo k nabytí vlastnického práva.

c) Ústavně neakceptovatelná nerovnost dvou skupin subjektů, jež je výsledkem zrušení určité zákonné podmínky uplatnění práva pro její protiústavnost, přičemž se tímto zrušením pro dotčenou skupinu subjektů v důsledku uplynutí lhůt již v důsledku derogace bez dalšího možnost uplatnění práva neotevívá – srov. k tomu dodatečné odstranění trvalého pobytu pro uplatnění restitučních nároků a s tím spojenou úpravu lhůt: náleze sp. zn. Pl. ÚS 3/94 ze dne 12. 7. 1994 (N 38/1 SbNU 279; 164/1994 Sb.).

37. V návaznosti na tyto v minulosti vyslovené teze, které jsou i nyní použitelné, tedy Ústavní soud konstatuje, že předmětná lhůta jako taková nemůže být protiústavní. Je věcí úvahy zákonodárce, zda a jakou lhůtu pro realizaci práva stanoví. To ostatně není ani zpochybňováno. Ani délka lhůty však sama o sobě nemůže být podle Ústavního soudu zásadně důvodem pro její zrušení. Závěr o její (ne)ústavnosti lze učinit leda po vyhodnocení dalších kontextuálně působících okolností.

38. V souladu s výše vymezenými hledisky tedy Ústavní soud vážil, zda zmiňovaná třídenní lhůta není nepřiměřená, zda nezakládá neodůvodněnou nerovnost několika skupin subjektů a zda ji zákonodárce nestanovil svévolně. To v kontextu ústavněprávní argumentace navrhovatelky, již lze koncentrovat do tvrzení, že institut směnky a směnečného řízení je v případech spotřebitelských vztahů (kdy zejména existují ekonomické subjekty poskytující lidem v tíživé situaci finanční prostředky) využíván zcela nevhodně (resp. zneužíván); slouží totiž k tomu, aby zejména spotřebitelé (srov. k pojmu „spotřebitel“ rovněž dále) byli vtaženi do struktur takto vytvořených a mohli být těmi, u nichž původně hledali pomoc, dále ekonomicky „vytěženi“ či „vytěžováni“.

39. Směnečné řízení a směnky mají svého předchůdce v římských abstraktních kontraktech, které poskytovaly věřiteli výhodu režimu přísného práva – stricti iuris. Tento procesní režim neumožňoval soudci přihlížet k vedlejším okolnostem a zkoumal jen formální správnost uzavřeného kontraktu. Lze proto odkázat i na dílčí (obecné) konstatování Zdeňka Kovaříka [Kovařík, Z. Směnka a šek v České republice. 6. přeprac. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 1 a násl. (642 s.)], že listiny osvědčující dluh vystavitele mají svůj původ v pradávnu, byť právě citovaný autor při historickém exkurzu směnečné problematiky sám akcentuje zejména křížácké války a obchodní ruch jimi vyvolaný, které podle něj stály u zrodu směnky – listina vlastností směnky se pak mezi obchodníky ustálila od 12. století. Specifika a vlastnosti s nimi spojené (směnečné závazky jsou přímé, abstraktní, bezpodmínečné, vykazují značnou formální přísnost) si směnka uchovala v podstatě dodnes; tomu ostatně odpovídá jak současná hmotněprávní

úprava směnečného práva v České republice (tj. zejména zákon směnečný a šekový), která přímo vychází z unifikující Úmluvy o jednotném zákonu směnečném, dále z tzv. Úmluvy o střetech zákonů a z Úmluvy o směnečných poplatcích (všechny tři dokumenty byly podepsány 7. června 1930 v Ženevě), tak i úprava procesní obsažená v občanském soudním řádu, tedy konkrétně v jeho ustanovení § 175 o. s. ř., které od doby účinnosti občanského soudního řádu (tedy od 1. 4. 1964) nedoznalo zásadnějších změn, a to ani stran předmětné lhůty, která je stále třídní. V důvodové zprávě k zákonu směnečnému a šekovému [srov. sněmovní tisk č. 528, Národní shromáždění republiky Československé, 1948–1954, důvodová zpráva – I. Všeobecná část] se přitom v jejich úvodních pasážích praví: „... Československá republika je jedním ze států, které úmluvy podepsaly. K úmluvám přistoupil též Sovětský svaz, který převzal ženevské právo směnečné již v r. 1937, a státy lidově demokratické jako např. Polsko a Rumunsko. Směnky je i nadále v mezinárodním hospodářském styku používáno jako prostředku úvěrního, šeku jako prostředku platebního. Přijetí ženevského textu usnadňuje mezinárodní hospodářský styk, neboť odstraňuje možnost rozporů vznikajících z rozdílů mezi vnitrostátními předpisy jednotlivých států. Proto i když v našem hospodářství, sloužícím k výstavbě socialismu, směnka a šek ztratily zejména zavedením placení bez hotových peněz svůj dřívější význam, je třeba, aby směnečný a šekový styk s cizinou byl upraven stejným způsobem jako ve většině cizích států.“

40. V důvodové zprávě k občanskému soudnímu řádu [srov. sněmovní tisk č. 147, III. volební období Národního shromáždění Československé socialistické republiky; 1960–1964, důvodová zpráva, Zvláštní část – Část třetí (Řízení v prvním stupni), Hlava čtvrtá – platební rozkaz] se ke směnečnému platebnímu rozkazu lakonicky konstatuje: „Vzhledem k tomu, že se dosud používá směnka a šeků, zejména v obchodních stycích se zahraničím, přejímá osnova i institut směnečného a šekového platebního rozkazu i s koncentrační zásadou, která zde platí.“

41. Z toho lze podle názoru Ústavního soudu – byť i s přihlédnutím k toliko informativnímu charakteru parlamentáří [srov. k tomu přiměřeně stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 1/96 ze dne 21. 5. 1996 (ST 1/9 SbNU 471)] – vyvodit, že směnečné právo bylo socialistickým zákonodárcem vnímáno spíše jako reziduum, jež bylo používáno takřka výhradně v oblasti zahraničního obchodu [Ondřej Hruša k tomu poznamenává – srov. Hruša O. Třídní lhůta k podání směnečných námitek – neobvykle tvrdý přežitek. Obchodněprávní revue, 2011, č. 8, s. 236 (234–238) – že směnka byla u nás spíše trpěna]. Možná i proto se znění § 175 o. s. ř. přidrželo třídní námitkové lhůty, kterou znalo například i Rakousko-Uhersko [srov. § 557 odst. 1 zákona č. 113/1895 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní), ve znění do 31. 12. 1949]. Nadto lze

snad vést úvahu i v tom směru, že ona třídní lhůta – chápaly-li země socialistického tábora směnku za překonanou – byla rovněž projevem jistého antagonismu tehdejšího bipolárního světa. Považoval-li tedy zákonodárce předmětnou lhůtu za dostatečnou, nelze ji patrně – i přes naznačenou ideovou zátěž – považovat za svévolně stanovenou; vycházela z historické tradice a s její aplikací se počítalo zejména při činnosti mocenských a ekonomických subjektů centrálně plánované ekonomiky.

42. Ovšem zatímco zvláště směnečná úprava prošla v západních ekonomikách značným vývojem (srov. k tomu v podrobnostech např. již výše zmiňovanou srovnávací studii O. Hrudy), česká úprava se nezměnila. Zvláště přínosné je podle Ústavního soudu srovnání s Rakouskem, a to i vzhledem k historické i kulturní blízkosti. Výše zmíněný civilní řád soudní (publikovaný v Rakousku v BGBl, rovněž pod číslem 113/1895, ve zkratce označovaný jako „ZPO“) byl v roce 1979 s přijetím rakouského zákona na ochranu spotřebitelů (Konsumentenschutzgesetz BGBl. č. 140/1979, dále jen „KSchG“) novelizován tak, že zmíněná lhůta byla prodloužena na čtrnáct dnů (zmíněná úprava přitom v rámci ZPO zůstala dodnes zachována – srov. aktuální stav § 555 ZPO ve znění od 1. 8. 2010). Ke zmíněnému prodloužení přitom bylo přistoupeno v souvislosti s širší úpravou používání smének ve spotřebitelských vztazích – kromě rektadoložky vyžaduje rakouský zákon na ochranu spotřebitelů, aby se směnečný věřitel shodoval s podnikatelem ve smyslu KSchG – srov. § 11 tohoto zákona [nutno v této souvislosti poznamenat, že například zákon č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, si – co se ochrany spotřebitele v souvislosti se směnkami týká (srov. jeho § 18) – vystačí s praxí nedocenenou proklamací, že: „Splácí-li spotřebitel spotřebitelský úvěr prostřednictvím směnky nebo šeku nebo zajišťuje-li jimi jeho splacení, musí si věřitel počínat tak, aby byla zachována všechna práva spotřebitele, která vyplývají ze smlouvy, ve které se sjednává spotřebitelský úvěr“; k tomu budiž pro úplnost poznamenáno, že dne 22. 8. 2012 projednala vláda České republiky návrh zákona, kterým by se mj. měla změnit úprava používání smének a šeků v rámci zákona č. 145/2010 Sb.].

43. Cesta, po níž se rakouský zákonodárce vydal, přitom zcela konvenuje postupu i v jiných evropských státech. J. Kotásek [Kotásek, J. Funkce směnky a její použití u spotřebitelských úvěrů. Obchodní právo, 2002, č. 2, s. 24 (20–27)] například připomíná, že ani německý zákonodárce nepřistoupil v souvislosti s reflexí spotřebitele ve směnečných vztazích k přímému zásahu do směnečného zákona a zvolil k regulaci směnky používané spotřebitelem a podnikatelem nepřímou cestu – mj. zákon o spotřebitelských úvěrech. Pokud přitom právě uvedená opatření v právním řádu Rakouska nebo Německa Ústavní soud srovnává s úpravou v České republice, pak již jen na základě výše uvedeného musí dospět k závěru, že tato je ne-

dostatečná. K nerovnováze mezi směnečnými věřiteli a směnečnými dlužníky přitom podle Ústavního soudu přispívá i námitková lhůta ve smyslu § 175 o. s. ř., spojená se značnou přísností výkladu zákona směnečného a šekového [srov. k tomu například dílčí poznámky Radima Chalupy týkající se zejména omezenosti přístupu směnečných dlužníků ke kauzálním námitkám; prokazování důvodnosti námítky vědomého jednání věřitele na škodu dlužníka atd. – Chalupa, R. Zneužití zajišťovací směnky. PRÁVO – časopis pro právní teorii a praxi, 2011, č. 4, s. 19–34]. Řečeno výše zmíněnými východisky předchozí judikatury Ústavního soudu, třídní námitková lhůta ve smyslu § 175 o. s. ř. je protiústavní v dialogu s dalšími prvky právní úpravy. Nejenže směnečná hmotněprávní úprava je vysoce formalizovaná [tedy vyžaduje značnou odbornou erudici, již spravedlivě nelze očekávat u člověka bez právního vzdělání, když i mnohým praktikujícím právníkům není vlastní – srov. Kotásek, J. Funkce směnky a její použití u spotřebitelských úvěrů. Obchodní právo, 2002, č. 2, s. 22–23 (20–27)], ale je doprovázena rozkazním řízením, jež je samo o sobě specifické, a to i ve srovnání s ostatními rozkazními řízeními. Uplatnění směnečných námitek totiž mj. neznamená zrušení vydaného směnečného platebního rozkazu, resp. věcné projednání žalobního žádání, jakoby tohoto rozkazu vůbec nebylo [srov. k tomu v podrobnostech Kovařík, Z. K dokazování o pravosti podpisu směnky. Právní rozhledy, 2010, č. 8, s. 270 (267–272)]. Ve spojení s bezpodmínečnou koncentrační zásadou je tak podle Ústavního soudu navozena situace, kdy zvláště spotřebitelé v postavení směnečných dlužníků jsou vystaveni právem aprobovanému tlaku, jenž nejenže není přiměřený, ale ani ve svém důsledku nepřináší zamýšlený účel – tedy rychlost směnečného řízení. Podá-li totiž směnečný dlužník námítky, jimž právo (resp. posuzující soudce) nepřizná dlužníkem zamýšlenou relevanci a účinek, směnečné řízení se přesto prodlouží. Pozitivní právní úprava tak podle názoru Ústavního soudu přispívá k navození stavu, kdy možnost vznést námítky ve smyslu § 175 o. s. ř. vede reálně ve svém důsledku v mnoha případech jen k „pozdržení“ celého řízení, aniž by představovala smysluplný prostředek obrany. Byla-li by námitková lhůta přiměřeně prodloužena, neboť třídní námitková lhůta spojená s velmi přísným procesním řízením je i v širším evropském kontextu (nejen tedy ve srovnání s Rakouskem) ojedinělá, z pohledu směnečného věřitele by tato změna, vzhledem k rychlosti, s jakou jsou obecné soudy s to přezkoumat dlužníkovy námítky (ať už jakéhokoli charakteru), nemohla mít žádný, natož negativní, vliv. Naopak směnečný dlužník by měl skutečný prostor na konkrétní směnečný vztah – a svoji roli v něm – adekvátně reagovat.

44. Přiměřeně prodloužení námitkové lhůty nadto podle Ústavního soudu zcela konvenuje i výše zmíněným principům primátu ústavněprávního výkladu před zrušením posuzovaného ustanovení právního předpisu,

resp. principu minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti ostatních orgánů veřejné moci. Přistoupil-li by Ústavní soud při posuzování ústavnosti ke zrušení kterékoli jiné části ustanovení § 175 o. s. ř., popřípadě zrušil-li by celou úpravu v něm obsaženou, vyvolalo by to neproporční důsledky stran fungování celého směnečného mechanismu. Vzhledem k již několikrát zmiňované formálnosti a specifčnosti směnečného řízení má Ústavní soud rovněž za to, že nastolení alespoň částečné procesní rovnováhy mezi směnečným věřitelem a dlužníkem by nebylo možno trvale a procesně nezpochybnitelným způsobem dosáhnout ani za pomoci ústavně konformního výkladu či za podpůrného použití obecných ustanovení občanského soudního řádu souvisejících s úpravou lhůt [srov. k tomu například restriktivně vykládaný institut prominutí zmeškané lhůty podle § 58 o. s. ř., jenž je aplikovatelný i v případech předmětné námitkové lhůty - viz obdobně Kovařík, Z. Uplatňování práv v souvislosti se směnkami a šeky v soudním řízení. *Bulletin advokacie*, 2000, č. 10, s. 17 (11–21)]. Je pak úkolem zákonodárce, nikoli Ústavního soudu, aby institut směnky a směnečného řízení upravil způsobem odpovídajícím potřebám dnešní doby. Z výše naznačeného je přitom podle Ústavního soudu zřejmé, že stanovení delší námitkové lhůty je toliko prostředkem, který je s to vnést do směnečných vztahů jen dílčí rovnováhu, a rozhodně by změna v podobě prodloužení námitkové lhůty neměla být vnímána jako řešení dostatečné a definitivní. K právě vyslovenému apelu na zákonodárce stran reflexe vývoje používání směnky budíž ještě poznamenáno, že současná hmotněprávní i procesní úprava (srovnej například právě samotný občanský soudní řád nebo zmíněný zákon o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, a to i ve světle shora zmíněné, navrhované novely) poněkud pozapomněla na Aristotelovo učení o kauzalitě (z lat. *causa*) pátrající po nalezení účelu „všeho“ [srovnej k tomu Aristoteles. *Metafyzika*. 2. vyd. Praha : Petr Rezek, 2003, 579 s.]. V pojetí práva jde přitom o onu kauzu, jež se stala (byť mnohdy implicitně) jednou ze základních myšlenek moderních civilních kodifikací a jež může být svým způsobem i součástí směnky - zde má Ústavní soud na mysli onu tzv. „nepravou akcesoritu“ a „nepravou subsidiaritu“, kdy pohledávka vtělená do zajišťovací směnky (ostatně samo slovní spojení zajišťovací směnka v jistém smyslu působí jako oxymoron) existuje bez ohledu na existenci zajištěné pohledávky a ona akcesorita (subsidiarita) spočívá toliko v tom, že soudy přiznávají dlužníkům proti uplatnění zajišťovací směnky obranu založenou svou podstatou na akcesoritě a subsidiaritě uplatněného práva - částečně parafrázováno podle Chalupa, R. *Zajišťovací směnka*. Praha : Linde, 2009, s. 49–51 (189 s.). Jde tedy o rozlišování závazků kauzálních (odkazujících na svůj hospodářský účel) a závazků abstraktních, kdy původní účel závazku není rozhodující. Skutkový stavující se k návrhu stěžovatelky (navrhovatelky), jenž vyústil v toto řízení

před Ústavním soudem, pak podle názoru Ústavního soudu jen odhaluje v celé šíři nedostatečnost, s jakou současná právní úprava směnečných vztahů reflektuje schopnost směnky vystupovat svým způsobem s kauzou i bez ní; i v případě navrhovatelky se směnka evidentně zajišťovací povahy (tedy specificky kauzální) stala indosací závazkem takřka (srov. omezení v ustanovení § 17 čl. 1 zákona směnečného a šekového) „abstraktním“. Cestou k řešení naznačeného konfliktu přitom patrně není – jak plyne i z naznačeného mezinárodního srovnání – omezení vlastností směnky čínicí z ní atraktivní cenný papír, ale především zavedení účinných mechanismů bránících jejímu zneužívání (srov. k tomu rovněž níže).

45. Vymezil-li tedy ve shora citované judikatuře Ústavní soud tři základní hlediska, na jejichž bázi posuzuje konformitu té které právním předpisem stanovené lhůty – tedy zda ji normotvůrce nestanovil svévolně, zda není nepřiměřená a zda neznevýhodňuje některou skupinu subjektů ve srovnání s jinou v možnosti uplatnění práva v důsledku dodatečné změny podmínek – pak v souladu se shora naznačenými závěry Ústavní soud rekapituluje, že předmětná námitková lhůta nebyla stanovena svévolně; vycházela z historické kontinuity souladné s předchozí právní úpravou mající svůj původ ještě v 19. století. Nadto v době vzniku občanského soudního řádu byla směnka používána ve srovnání s dneškem zcela okrajově, a to zásadně jen významnými mocenskými a ekonomickými entitami – u nich proto nebylo důvodu uvažovat v relaci tří dnů o nepřiměřenosti. To ovšem neplatí pro dnešní realitu tržního hospodářství, kdy je směnka uplatňována i mezi subjekty, jež zásadně nejsou v rovném postavení a které nemohou – aniž by bylo spravedlivé to od nich očekávat – vnímat směnečný vztah v celé jeho šíři, a reflektovat tak případná rizika pro ně z něj plynoucí. Nově zákonodárcem stanovená přiměřená lhůta napomůže tuto výše popsanou disproporci zmírnit, a to alespoň v procesní rovině. Jak směnečný věřitel, tak směnečný dlužník budou mít zajištěnu reálnou možnost uplatnit svá práva před soudem, a tím ve svém důsledku – i v případě směnečného dlužníka – chránit své vlastnictví. Konstatoval-li totiž Ústavní soud ve své výše zmíněné judikatuře, že smyslem lhůty je omezení entropie například při uplatňování práv a snížení nejistoty v právních vztazích, pak na druhou stranu ale zmíněné omezení uplatnění práv například prostřednictvím zákonodárcem stanovené lhůty jistě nesmí vést k jejich popření, resp. k jejich vyprázdnění, zvláště jde-li o základní práva a svobody (srovnej čl. 4 odst. 4 Listiny) – v právě projednávaném případě přitom posuzovaná lhůta vlivem vývoje společenských poměrů nepřipustně (v rozporu právě s čl. 4 odst. 4 Listiny) omezuje zmíněnou možnost směnečných dlužníků bránit svá práva před soudem, a tím ve směnečných vztazích vytváří ničím neodůvodněnou nerovnost mezi směnečnými dlužníky a směnečnými věřiteli ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny.

46. Co se týká posledního kritéria, tedy posouzení toho, zda zmíněná lhůta neznemožňuje určité skupině subjektů uplatnit své právo v důsledku dodatečné změny podmínek, pak tato otázka, vzhledem k charakteru posuzované lhůty, nepřipadá v úvahu, neboť tato lhůta žádnou změnu podmínek formálně ani fakticky neznamenala.

VII. Formulace výroku derogačního nálezu a jeho právní následky

47. Součástí každého nálezu Ústavního soudu, v němž Ústavní soud dospěje k závěru, že jím posuzovaný zákon či jeho jednotlivé ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, je určení dne, k němuž se zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení zrušují. Přistoupil-li by Ústavní soud v právě projednávaném případě ke zrušení předmětné lhůty dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů bez dalšího, nastala by situace, kdy by směneční (šekovní) dlužníci nebyli v podávání směnečných (šekových) námitek jakkoli časově limitováni, což by znamenalo porušení právní jistoty jejich věřitelů a také ve svém důsledku nemožnost realizovat jakýkoli směnečný (šekový) vztah. Proto se Ústavní soud rozhodl – poměřuje vedle sebe reálné legislativně-technické možnosti zákonodárce, nutnost rozšířit prostor zejména směnečných dlužníků pro uplatnění adekvátní obrany v podobě směnečných námitek a právní jistotu směnečných (šekových) věřitelů – přistoupit ke zrušení § 175 odst. 1 o. s. ř. ve slovech „do tří dnů“ a ve slovech „v téže lhůtě“ uplynutím dne 30. dubna 2013, a to i vzhledem k výše zmíněnému návrhu zákona (sněmovní tisk číslo 686 – srov. odstavec 22 tohoto nálezu), kterým se mění občanský soudní řád a některé další zákony. Zmíněný návrh, jak již bylo řečeno, přitom počítá mj. s tím, že předmětná lhůta bude prodloužena ze tří na osm dnů. Je přitom v silách zákonodárce, aby tento návrh zákona nabyl účinnosti tak, aby předmětná třídní lhůta byla kontinuálně nahrazena lhůtou novou.

48. Nad rámec právě uvedeného ovšem Ústavní soud apeluje na zákonodárce v tom směru, aby při určování lhůty zohlednil nejen potřebu (byť prvořadou) poskytnout prostor pro adekvátní procesní obranu (a ochranu) zejm. směnečným dlužníkům, ale aby rovněž zvážil vhodnost jisté souladnosti a vnitřní konzistence občanského soudního řízení jako takového. Zákonodárce – či přesněji a obecněji řečeno normotvůrce – by podle mínění Ústavního soudu měl při své činnosti hledět nejen na formální souladnost jím nově vytvořené právní úpravy s dosavadním (existujícím) právním řádem, ale měl by rovněž postupovat tak, aby to byl skutečně jednotlivce, kdo představuje těžiště existence společnosti uspořádané v demokratický právní stát. Proto – právě s ohledem na jednotlivce, ať už s právnickým vzděláním, či bez něj – by zákonodárce měl při hledání adekvátní lhůty ve smyslu § 175 o. s. ř. vycházet z již obvyklých a občanským soudním řádem používaných lhůt a nevnašet bez zásadnějšího důvodu do právní úpra-

vy nová časová vymezení, jež jsou civilnímu soudnímu řízení neznámá. Tendence zbytečně nezatěžovat existující právní úpravu řešeními doposud nepoužívanými je ostatně znakem kultury legislativní techniky. S ohledem na východiska učiněná výše není v této souvislosti nezajímavé odkázat znovu na rakouského zákonodárce, který při rekodifikaci rakouského obchodního zákoníku (s účinností od 1. 1. 2007) nejenže ponechal obsah právní normy – bylo-li to možné – beze změny, ale dokonce se snažil zachovat v co největší možné míře i systematiku původní právní úpravy [Lze si ostatně v tomto směru vypůjčit filozoficko-etický příměr Josefa Čapka z jeho eseje Kulhavý poutník, kdy podle něj i stromy – byť každý z nich je a chce být individualitou – přece jen věrně drží znaky druhu; srovnej Čapek, J. Kulhavý poutník : (co jsem na světě uviděl). Praha : Dauphin, 1997, s. 64 (152 s.)].

49. Konečně by chtěl Ústavní soud závěrem rovněž zrekapitulovat a zdůraznit – jak již bylo ostatně naznačeno – že navrhovatelka sama, byť žádá zrušení § 175 o. s. ř. en bloc, se argumentačně vymezuje zásadně vůči předmětné lhůtě. To lze dovodit i ze shora parafrázované repliky navrhovatelky k vyjádření účastníků. Aktuální znění § 175 o. s. ř. je přitom z ústavního hlediska podle Ústavního soudu, kromě shora vymezených částí, akceptovatelné. Zákonodárce prostřednictvím něho zakotvuje do právního řádu specifický typ občanskoprávního řízení, jehož některé zvláštní rysy (ve srovnání s ostatní úpravou obsaženou v občanském soudním řádu) jsou přijatelné právě vzhledem k jím sledovanému účelu, a to i v té části zahrnující v replice explicitně zpochybňovanou koncentraci řízení. V této souvislosti Ústavní soud zejména připomíná, že i v případě, nepřistoupí-li soud k vydání směnečného (šekového) platebního rozkazu – srovnej podmínku v návěti odstavce 1 věty první § 175 o. s. ř.: „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 ...“, resp. podá-li směnečný (šekový) dlužník (žalovaný) námitky, koncentrace řízení se uplatní i za této situace, ovšem podle § 118b o. s. ř. Koncentrace řízení tedy nastane tak jako tak, je jen otázkou – a zde je opět určující výše posuzovaná lhůta – kdy. Ustanovení § 175 o. s. ř. je přitom ryze procesním ustanovením, jež už proto, zcela odhlédnuto od opakovaně zmiňované formální přisnosti hmotněprávní směnečné úpravy, nemůže zohlednit, za jakých okolností konkrétní směnečný vztah vznikal. Nadto, vymezuje-li se navrhovatelka v rámci své repliky explicitně vůči blankosměnkám, pak ne zcela reflektuje, že ve stadiu žalobcova návrhu na vydání směnečného rozkazu již existuje jen směnka s požadovanými zákonnými náležitostmi; to, že vznikala například postupným doplňováním směnečné listiny, může mít relevanci právě v rámci námitek směnečného dlužníka – žalovaného (srov. k tomu § 10 čl. 1 zákona směnečného a šekového), nikoliv v koncentraci řízení samotné, ať už v podmínkách

§ 175 o. s. ř. nebo v podmínkách § 118b o. s. ř. [ke koncentraci řízení ve smyslu § 175 o. s. ř. se přitom Ústavní soud již vyslovil například ve svém nálezu z 26. 3. 2009 sp. zn. III. ÚS 3300/07 (N 69/52 SbNU 67Z) tak, že se týká směnečných námitek, nikoliv však koncentrace důkazních návrhů]. Sám zákon směnečný a šekový pak požaduje, aby jak směnka cizí, tak vlastní obsahovala označení „směnka“, nikoliv například „blankosměnka“. Není rovněž náležitostí návrhu na vydání směnečného platebního rozkazu, aby z něj (nebo ze směnky samotné) plynulo, proč k vystavení směnky došlo.

50. Podle Ústavního soudu tedy žádná další komponenta citovaného ustanovení (ani koncentrace řízení) alespoň prozatím nevykazuje znaky indikující nutnost jejich zrušení Ústavním soudem.

51. Ústavní soud totiž v předchozích odstavcích tohoto nálezu dostatečně deklaroval – a to zejména na základě příměřeního mezinárodního srovnání – že současné napětí spojené se směnkami je způsobeno zejména jejich nevhodným používáním (zneužíváním) zejména vůči subjektům, po nichž nelze znalost specifické a značně rigidní směnečné úpravy spravedlivě požadovat. Lze přitom v této souvislosti pro jejich označení použít shora opakovaně zmiňovanou a právním řádem používanou legislativní zkratku „spotřebitel“. Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“) přitom spotřebitelem rozumí fyzickou osobu nejednající v rámci své podnikatelské činnosti nebo v rámci samostatného výkonu svého podnikání. Ustanovení § 1 shora citovaného KSchG při definici spotřebitele vychází z jeho negativního vymezení vůči protistraně – tedy podnikateli. Spotřebitel v rámci rakouského právního řádu je tedy vymezen (resp. odvozen) od podnikatele, a to tak, že vymezení spotřebitele reflektuje konkrétní právní vztah mezi ním a podnikatelem – srov. k tomu Rummel, P. (Hrsg.) Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch : mit EheG, KSchG, MRG, WGG, WEG 2002, BTVG, HeizKG, IPRG, EVÜ. 2. Band, 4. Teil, 3. Aufl. Wien : Manz, 2002, zejm. s. 175–178 (481 s.). KSchG tak mj. praví, že se týká právních úkonů, na nichž se na straně jedné podílí osoba, u níž právní úkon souvisí s provozováním jejího podnikání – tedy pro účely ochrany spotřebitele podnikatel, a na druhé straně se na nich podílí subjekt, pro něhož právě řečené neplatí (slovy zákona „... jemand, für den dies nicht zutrifft ...“) – tedy spotřebitel. Zmíněný důraz na tuto relaci se pak v § 11 KSchG (tedy v onom ustanovení, jež pro směnečné vztahy mezi podnikateli a spotřebiteli stanoví podmínku shody mezi podnikatelem a směnečným věřitelem a povinnou doložku „nikoliv na řad“ – srovnej k tomu shora) projevuje nejen nemožností takovou směnku indosovat, ale i tím, že směnečný věřitel je ten podnikatel, od něhož je spotřebitel odvozen. Neobsahuje-li přitom směnka zmíněnou rektadoložku nebo neshoduje-li se podnikatel s osobou, již má být placeno (srov. v české úpravě čl. 1 § 1 bod 6,

resp. čl. 1 § 75 bod 5 zákona směnečného a šekového), neznamená to neplatnost takové směnky, ale spotřebiteli vzniká, s výjimkou v KSchG výslovně uvedenou, vůči podnikateli regresivní nárok.

52. Tato ve stručnosti parafrázovaná rakouská právní úprava je přitom podle Ústavního soudu inspirativní nejen pro příslušné vymezení spotřebitele (jež ve své podstatě nekoliduje s jeho vymezením v § 2 zákona o ochraně spotřebitele, a může tak sloužit jako výkladová pomůcka), ale rovněž tím, že spotřebiteli zachovává vůči podnikateli námitky v plném rozsahu a nadto pro něj udržuje případný směnečný vztah „přehledný“, neboť je v zásadě předvídatelné od koho a komu bude placeno. To vše se přitom činí způsobem, jenž směnku vzniklou ze vztahu mezi spotřebitelem a podnikatelem v zásadě nelimituje stran jejích vlastností jako cenného papíru. Je pak otázkou, zda by v souladu s nutností zavedení výše zmiňovaných mechanismů bránících zneužívání směnky zejména ve vztahu ke spotřebitelům neměl český zákonodárce zvolit obdobné řešení, zvláště vychází-li hmotněprávní úprava směnečného práva Rakouska z týchž ženevských úmluv (výše citovaných) jako česká.

53. Ústavní soud tedy uzavírá, že § 175 odst. 1 o. s. ř. ve slovech „do tří dnů“ a ve slovech „v téže lhůtě“ je v rozporu zejména s čl. 4 odst. 4, s čl. 36 odst. 1 a s čl. 37 odst. 3 Listiny, neboť zvláště směnečným dlužníkům neodůvodněně omezuje jejich možnost bránit svá práva před nestranným a nezávislým soudem, a mezi směnečnými dlužníky a směnečnými věřiteli tím zavádí neakceptovatelnou nerovnost. Proto Ústavní soud rozhodl podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, že se tato část ustanovení ruší uplynutím dne 30. dubna 2013. V ostatních částech návrh na zrušení § 175 občanského soudního řádu odmítl jako zjevně neopodstatněný [§ 43 odst. 2 písm. a) ve spojení s ustanovením § 43 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu].

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Stanislava Balíka

Hlasoval jsem pro zamítnutí návrhu, moje odlišné stanovisko směřuje do prvního vyhovujícího výroku a s ním souvisejícího odůvodnění, a to z následujících důvodů.

x x x

Předně bych rád zdůraznil, že praktiky, na nichž se podílel vedlejší účastník řízení vedeného u Ústavního soudu pod sp. zn. IV. ÚS 376/11, mi rovněž připadají velmi nemravné a že lichvářství též pokládám za asociální (viz i Balík, S. O kletbě lichvy. Právo & byznys, březen 2012, str. 52–55).

Na rozdíl od IV. senátu Ústavního soudu, který přerušil řízení a postoupil věc do pléna k provedení konkrétní kontroly ustanovení § 175 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, se však domnívám, že stěžovatelce bylo lze snáze vyhovět i bez toho, že by byla zrušena třídní lhůta k podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu.

První otázka, kterou si nemohu nepoložit, se totiž týká stěžovatelčina postupu.

Je právem onoho, jenž se ocitne v tísní, bránit se nepravdou?

Již Viktorin Kornel ze Všehrd ve svém spisu O právích země České knihy devatery mimo jiné napsal:

„Užitečněje jest každému pohnanému, aby svú při sám pověděl, jakž umie a jakž může, jist jsa, že sůdce ne samo mluvenie, jakkoli vtípně složené, než próvody, dóvody, obrany, vývody sůdie“ (srov. H. Jireček, M. Viktorina ze Všehrd O právích země České knihy devatery, Praha 1874, str. 70).

Paní stěžovatelka – jak plyne i ze spisu obecného soudu – lhůtu k podání námitek stihla, ale svoji stěžejní obranu, že podpis na směnce není její, neustála.

Vrátí se jí snad prvním výrokem nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/12 možnost snést další námitky?

Jak dlouho ještě bude smět takové námitky snášet?

Nedovedu si dost dobře představit, že by logickou mohla být shledána následovně upravená námitka:

„Podpis sice není můj, ale vylákali ho na mně.“

Po všehrdovském způsobu by bývalo možná na začátku stačilo v třídní lhůtě poslat k soudu dopis přibližně tohoto znění:

„Spravedlivý soude, ten papír jsem tehdy podepsala, protože mi řekli, že je bezvýznamný, pokud splním dluh včas. Řekli mi jenom, že se to tak dělává. Já jsem potom zaplatila, jak jsem měla, čímž jsem to měla za ukončené. Proto se mi to vše nyní zdá nespravedlivé a nerozumím tomu, co po mně chtějí. Rozhodněte, prosím, tak, abych nemusela nic platit.“

x x x

Jak dlouhá lhůta je ještě ústavně konformní a která již nikoliv?

Před delším časem jsem dospěl k vysvětlení, proč bývá velmi schopný advokát často nejlevnější. Má tu palmární smůlu, že nápad, jak věc vyřešit, dostane bleskově a je mu potom trapné předstírat, že nad takovou z jeho pohledu banalitou musel přemýšlet několik hodin či dokonce dnů.

Mám za to, že ve směnečném právu, které je pověstně svojí přisností a formálností, nebývá příliš mnoho variant toho, co se dá namítat. Mám pochybnosti, že tomu, kdo nedostane nápad do tří dnů, pomůže dnů osm, pánáct či šedesát.

Nejsou arcíř protiústavní i jiné lhůty?

Tři dny od vyhlášení usnesení při hlavním líčení pro obžalovaného, který si ponechá lhůtu a po krátké poradě s advokátem jej odvezou v pátek odpoledne před svatodušními svátky či Velikonoci do kilometry vzdálené vazební věznice?

Osm dní pro podání odporu proti trestnímu příkazu, který bude doručen jako vánoční dárek 21. 12. 2012 odpoledne, přičemž zákaz reformatio-nis in peius tu neplatí?

Šest měsíců pro doručení výzvy správné povinné osobě k vydání věci v restituci pod sankcí prekluze nároku [viz i příběh nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 773/07 ze dne 23. 8. 2012 (N 139/66 SbNU 135)]?

Obezličkové lhůty začínající fikcí doručení?

Naskytá se otázka, zda upřednostnit přisnost či slitovnost.

Bývám jinak stoupencem slitovnosti, směnečné právo je však v mých očích záměrně velepřísné, a proto by tu musela nastoupit jediné z mého pohledu nepřipadná slitovnost nejslitovnější.

Dosáhne se právě jen zrušením třídní lhůty pro sofistikovaně konstruovanou protiústavnost toho, aby nešťastníci nebyli podváděni, nebo jsou či mají být k tomu v rámci dělby moci i kompetencí různých orgánů určeny jiné instrumenty? Není meritum věci například v tom, že se v souze-né věci jedná o spotřebitelský vztah, v němž by třeba směnky nemusely být de lege ferenda přípustné?

Jak dlouho ještě budou další a další nešťastníci „vystavovat“ směnky? Tak dlouho, jako jiní nešťastníci nadále nakupují na předváděcích akcích za vysoké ceny bezcenné tretky, přestože Ústavní soud na nemravnost prodejců judikatorně upozornil před více než deseti lety?

Obávám se, abychom dobromyslným aktivismem nenarušili celé po-jetí a smysl směnečného práva...

x x x

Příznám se, že za dob totalitních jsem via facti zůstal v oboru smě-nečného práva hmotného i procesního středoškolákem. Na právnické fa-kultě se pozornost věnovala více právu hospodářskému a v jeho rámci hos-podářské smlouvě o přípravě přeprav.

Ač normami směnečného práva nedotčen, ještě před maturitou jsem věděl, že podepsat směnku může být osudné. Stačilo si jen vzpomenout na příběh rejdaře Morela z Dumasova Hraběte Monte Crista, který – jak známo – skončil dobře jen díky Edmondovi Dantesovi...

Směnečné právo je souborem právních norem určeným pro ty, kteří by měli vědět, do čeho jdou.

Směnečná přísnost není míněna jako směnečná bezcitnost a krutost. Směnečné právo nevzniklo jako prostředek pro nemravné podvodníky, kteří při podpisu směnky někoho uvedou v omyl a podpis vylákají.

Co brání obecným soudům v tom, aby vycházely při rozhodování z právě řečených východisek?

Dovolím si snést několik poznámek právněhistorických.

x x x

„Renesanční Itálie však nedala světu jako svůj objev toliko banky a bankéře, nýbrž i další novoty, jež s kupeckým kapitálem souvisely. Už od XIII. století (v Janově snad už ve XII. století) počaly být peníze nahrazovány listinou, za níž příjemce ve vzdálené cizině vyplatil v hotovosti peníze. Ukázalo se totiž, že nelze ustavičně převážet vaky stříbrňáků a zlatáků, zvláště tehdy, prodával-li kupec nikoliv přímo spotřebiteli, nýbrž dalšímu kupci. Vznikla směnka, která zprvu zastupovala jen transporty peněz. Od XIII. století se však i směnka stala zbožím, prodávala se, kupovala, obchodovalo se s ní,“ píše Josef Macek (srov. Macek, J. Italská renesance, Praha : Nakladatelství Československé akademie věd, 1965, str. 57) a v obrazové příloze č. 20 nechává obdivovat obrázek směnky z XIV. století.

Nezdržovalo by následovníky Marka Pola, museli-li by dlouze čekat třeba v karavansaraji v Sultanhaní na rozhodnutí o směnečných námitkách, při cestě za čínským hedvábím?

Není i dnes směnka instrumentem primárně pro vztahy obchodníků, kteří v současnosti spěchají snad ještě více a rychleji než jejich středověcí předchůdci?

x x x

Měl jsem to štěstí, že v době, kdy v plénu Ústavního soudu probíhala diskuse nad zpravodajskou zprávou ve věci sp. zn. Pl. ÚS 16/12, jsem měl k dispozici text rukopisu Antonína Ignáce Hrdiny o palmárním sporu mezi klientem hrabětem Šporkem a jeho advokátem Václavem Neumannem z Pucholzlu.

Předmětný spor, který se odehrával v době barokní, nebyl jenom sporem palmárním, ale také směnečným. Na jedné straně advokát, odborník na směnečné právo, na druhé straně klient, který se advokátovi zaručil směnkou.

Až kniha vyjde, stojí za čtenářovu speciální pozornost informace, že ve Šporkově knihovně se dochovala Neumannova kniha *De cambio*...

Proč někteří z těch, kteří se dnes na směnky podepisují, nemají předem šporkovskou ambici seznámit se se základy směnečného práva?

x x x

V r. 1879 vydal český žurnalista, politik a diplomat Karel Jonáš knihu *Zákony americké*. O sedm let později se kniha dočkala pod názvem *Americké právo* již třetího vydání.

„Pojetí knihy vyjadřuje potřebu pragmatičnosti, praktičnosti a snahu vyjádřit co nejsrozumitelněji a nejstručněji vše, někdy velmi syrově, bez jakýchkoliv příkras a zábran, co je nezbytné z práva znát v každodenním životě drsné, ale nesmírně životaschopné země ...“ napsal v doslovu k reprintu Jonášovy knihy z r. 2008 Josef Blahož.

Citovaná příručka obsahuje i kapitolu o směnkách. V té se lze mimo jiné dočíst:

„Nota neb směnka napsána býti může na jakémkoli papíru, v jakémkoli jazyku inkoustem nebo tužkou. Jméno podepsáno býti může aneb potvrzeno známkou (od osoby psáti neumějící).“ (srov. Jonáš, K. *Americké právo*. Praha : Vysoká škola aplikovaného práva, 2008, str. 187).

Ukazuje se tak, že směnečné právo může být srozumitelné a použitelné též pro osoby psáti neumějící...

x x x

Časopis *Právník* z r. 1877 přináší zajímavý praktický případ s právní větou:

„Zrušen-li platební rozkaz, poněvadž směnka nebyla dle úmluvy vyplněna, nemá proti nové žalobě ze směnky potom dle úmluvy vyplněné obrana rozhodnutého sporu místa.“ (srov. *Právník*, 1877, str. 627–639).

Nemohl by být popis skutkového děje a právního posouzení sporu, zahájeného 18. 8. 1873 u c. k. obchodního soudu v Praze, zajímavou inspirací pro námítky proti směnečnému platebnímu rozkazu ve věci, která skončila až nálezem pléna Ústavního soudu?

x x x

Shrnuji, že

- zrušení třídenní lhůty pro podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu v rámci konkrétní kontroly norem podle mého názoru neovlivní výsledek a nesouvisí přímo s rozhodnutím o ústavní stížnosti ve věci sp. zn. IV. ÚS 376/11,

- nepokládám tuto třídenní lhůtu za protiústavní,

- zmírnění přísnosti může vést až k nežádoucímu posunu v podstatě směnečného práva,

- historická zkušenost potvrzuje, jak směnečné právo je souborem právních norem určeným pro ty, kteří by měli vědět, do čeho jdou.

Zcela závěrem si dovoluji podotknout, že určení délky lhůty pro podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu mělo zůstat zcela v kompetenci zákonodárce.

2. Odlišné stanovisko soudce Jiřího Nykodýma

S většinovým názorem pléna, kterým se k návrhu čtvrtého senátu ruší ustanovení § 175 odst. 1 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), nesouhlasím. Je tomu tak především proto, že jsem přesvědčen, že pro návrh čtvrtého senátu na zrušení ustanovení § 175 odst. 1 o. s. ř. nebyly splněny procedurální podmínky pro jeho podání stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona může senát Ústavního soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho části pouze v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti. Jde tedy o případ tak zvané konkrétní kontroly ústavnosti, která je přípustná jen tehdy, jsou-li zákon nebo jeho část, jejíž zrušení se navrhuje, v daném konkrétním případě přímo aplikovány.

Napadené ustanovení však obecnými soudy při rozhodování v řízení, jehož byla stěžovatelka účastnicí, přímo aplikováno nebylo. V dané věci Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 17. června 2010 č. j. 37Cm 419/2009-84 zrušil směnečný platební rozkaz Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. února 2009 č. j. 32Cm 76/2009-14. Proti tomuto rozsudku podal odvolání žalobce a Vrchní soud v Praze změnil rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci tak, že směnečný platební rozkaz Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2009 č. j. 32Cm 76/2009-14 ponechal v platnosti. V rozhodování soudů hrála lhůta pro podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu roli jen v tom smyslu, že obecné soudy musely posoudit, zda námitky proti směnečnému platebnímu rozkazu byly podány včas, a protože evidentně byly, existence této procesní lhůty se přímo do ústavní stížnosti napadeného rozhodnutí nepromítla.

Bylo-li nálezem Ústavního soudu rozhodnuto tak, že se ruší část ustanovení § 175 odst. 1 o. s. ř. ve slovech „do tří dnů“ a ve slovech „v téže lhůtě“, nemůže se tato skutečnost nikterak promítnout do rozhodování o ústavní stížnosti, která směřuje proti rozhodnutí Vrchního soudu v Praze, neboť tato zrušená ustanovení neaplikoval. Argumentace nálezu, že takový výklad by byl přepjatým formalismem, protože by vedl k závěru, že ve výhodnějším postavení by byla stěžovatelka, pokud by nestihla námitky včas podat, je nepřijatelná. Souvislostí s rozhodováním o ústavní stížnosti se rozumí přímý vliv ustanovení zákona, jehož ústavněprávní deficit je napadán. Při konkrétní kontrole norem není proto podstatné, že se nějaké ustanovení zákona jeví Ústavnímu soudu z nějakých důvodů neústavním. Podmínky, za nichž může Ústavní soud vlastní aktivitou vyvolat řízení o kontro-

le norem, jsou omezené zákonem o Ústavním soudu. S ohledem na dělbu moci nelze tuto kompetenci soudu rozšiřovat extenzivním výkladem. Proto je argumentace přepjatým formalismem ve vztahu k výkladu ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu nepřijatelná.

Problém, který je podanou ústavní stížností nastolen, není primárně problémem krátkosti lhůty k podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu, ale je dán tím, že se použití různých typů směnek, v tomto případě blankosměnky, která je koncipována jako nástroj profesionálních obchodníků, rozšířilo do oblasti spotřebitelských smluv, kde profesionálem je jen jedna strana, která k jeho využívání přistupuje se znalostí věci, proti níž stojí druhá strana, která je v drtivé většině případů naopak zcela neinformována. Před důsledky těchto poměrů, majících základ v hmotněprávní úpravě směnečného práva, významnějším způsobem neochrání slabší stranu delší lhůta k podání opravného prostředku. Tu je třeba hledat zase jen v hmotněprávní úpravě, např. vztáhnout na úpravu směnečného práva, resp. na některé jeho nástroje, jakým je např. blankosměnka, ustanovení o ochraně spotřebitele.

Č. 175

K ustanovení opatrovníka osobě neznámého pobytu

I ve správním řízení – s odkazem na ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu a ustanovení § 128 o. s. ř – je před ustanovením opatrovníka osobě, které se nepodařilo doručit písemnost na adresu trvalého bydliště, třeba vyčerpat všechny možnosti za účelem zjištění místa jejího pobytu.

Při ustanovení opatrovníka je nutno přísně vážít, zda by nemohlo dojít ke kolizi zájmů zástupce a zastoupeného. Ústavní soud spatřuje porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ze strany Českého telekomunikačního úřadu v tom, že tento úřad před ustanovením opatrovníka nedostatečným způsobem zjišťoval místo pobytu stěžovatele, jako opatrovníka ustanovil svoji zaměstnankyni, která z povahy věci nemohla účinně hájit jeho práva, čímž mu znemožnil účast na řízení a možnost hájit v něm svá práva.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 17. října 2012 sp. zn. I. ÚS 2545/12 ve věci ústavní stížnosti J. D. proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, Odboru pro jihomoravskou oblast č. j. 111 371/2008-637/II ze dne 12. ledna 2009 a rozhodnutí téhož orgánu č. j. 111 371/2008-637/III ze dne 22. ledna 2009, jimiž byla stěžovateli stanovena povinnost zaplatit společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a. s., částku 6 684 Kč s příslušenstvím a stěžovateli byl ustanoven opatrovník z důvodu, že se nepodařilo mu první rozhodnutí doručit na adresu jeho posledního trvalého bydliště, za účasti Českého telekomunikačního úřadu, se sídlem v Praze 9, Sokolovská 219.

Výrok

Rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, Odboru pro jihomoravskou oblast č. j. 111 371/2008-637/II ze dne 12. ledna 2009 a rozhodnutí téhož orgánu č. j. 111 371/2008-637/III ze dne 22. ledna 2009 se ruší.

Odůvodnění

Stěžovatel svou ústavní stížností podanou dne 9. července 2012 napadá, s tvrzením porušení práv zaručovaných čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2

Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), v záhlaví označená rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTÚ“) a domáhá se jejich zrušení.

V důvodech ústavní stížnosti uvádí, že se o napadených rozhodnutích dověděl teprve v souvislosti s nahlédnutím do spisu ČTÚ, kdy také dne 9. května 2012 převzal prvé ze shora označených rozhodnutí, jímž mu byla stanovena povinnost zaplatit společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a. s., částku 6 684 Kč s příslušenstvím. Ze spisu dále zjistil, že uvedené rozhodnutí mu bylo doručováno na adresu jeho posledního trvalého bydliště. Tam se mu však doručit nepodařilo, neboť stěžovatel se v té době nacházel ve výkonu trestu (jak dokládá potvrzením Věznice Brno). ČTÚ, aniž činil další šetření, stěžovateli ustanovil opatrovníka z řad svých zaměstnanců – Ing. D. S. a toto usnesení „doručoval“ prostřednictvím veřejné vyhlášky. Ustanovený opatrovník nečinil žádné kroky, a obě napadená rozhodnutí tak nabyla právní moci, přičemž na základě prvního z nich je také proti stěžovateli vedena exekuce pod sp. zn. 9 EX 3636/09. Postupu ČTÚ stěžovatel s odkazem na judikaturu Ústavního soudu vytýká, že se prakticky nijak nesažil zjistit pobyt stěžovatele, přestože tento byl jiným státním orgánům znám, opatrovníkem mu ustanovil osobu z řad svých zaměstnanců, která nemohla a ani nijak účinně nehájila práva stěžovatele, jemuž tak bylo uvedeným postupem znemožněno účastnit se řízení, což je v rozporu se shora označenými články Listiny.

ČTÚ jako účastník tohoto řízení ve svém vyjádření k obsahu ústavní stížnosti poukázal na obsah správního spisu, z něhož je zřejmé, že napadený příkaz zaslal stěžovateli na adresu uvedenou v návrhu na zahájení řízení. Po sdělení pošty, že stěžovatel se na uvedené adrese nezdržuje, učinil dotaz na Centrální evidenci obyvatel, jehož výsledkem bylo zjištění, že stěžovatel má od 20. května 2008 trvalý pobyt na úřední adrese H. B., a teprve poté přistoupil k ustanovení opatrovníka. Z jeho činnosti jako správního orgánu mu není známo, že existují jiné správní orgány, které mají evidenci osob, jež se nacházejí ve výkonu trestu odnětí svobody, jak uvádí stěžovatel ve své stížnosti. Je proto toho názoru, že postupoval v souladu se zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a se správním řádem a že zákonné podmínky pro ustanovení opatrovníka byly dány. Stran námitek stěžovatele proti osobě opatrovníka pak uvedl, že výběr opatrovníka byl v souladu s požadavky právního řádu platného v době rozhodování správního orgánu, neboť ve zvolené osobě je nutné především spatřovat odborníka na danou problematiku. Opatrovník se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí, měl tudíž přehled o důkazech, které navrhovatel na podporu svých tvrzení doložil, a dále postupoval na základě své erudice a zkušeností. Skutečnost, že nevyužil

možností podat opravný prostředek, neprokazuje, že stěžovatele řádně nezastupoval. Naopak, pokud považoval vydaný příkaz za správný, bylo by podání opravného prostředku pro zájmy stěžovatele spíše kontraproduktivní, způsobující zvýšené náklady řízení. Účastník řízení zastává názor, že za stavu, kdy stěžovatel o existenci smluvního vztahu musel vědět, bylo jeho povinností o nástupu trestu informovat poskytovatele služeb a smluvní vztah vypovědět, popř. dohodnout odlišný způsob platby. Vzhledem k tomu, že žádný právní předpis výslovně nezakazuje při ustanovení opatrovníka účastníkem zvolený postup, a současně proto, že v tomto konkrétním případě nejsou dány okolnosti, které by podle správního řádu osobu ustanovenou opatrovníkem z výkonu této funkce vylučovaly, odmítá kolizi zájmů a poukazuje na to, že ustanovování opatrovníků z řad vlastních zaměstnanců bylo v době vydání napadeného rozhodnutí běžné i u jiných správních orgánů. Navíc upozorňuje, že v daném případě jde o správní řízení vedené ve věci soukromoprávního sporu poskytovatele a uživatele služeb elektronických komunikací, a nešlo tedy o správní řízení nesporné vedené z moci úřední, kde by se „konflikt zájmů“ dal teoreticky předpokládat. Z těchto ve vyjádření dále rozvedených důvodů navrhl ČTÚ zamítnutí ústavní stížnosti.

Společnost Telefónica O2 Czech Republic, a. s., jak je možno dovodit z obsahu jejího podání ze dne 30. března 2012, se svého postavení vedlejšího účastníka řízení vzdala.

Ústavní soud, vycházející ze své dřívější judikatury, poté, co se seznámil s obsahem napadených rozhodnutí a potvrzení Věznice Brno, z nichž je patrné, že tvrzení stěžovatele týkající se obsahu napadených rozhodnutí, jeho pobytu ve vězení, částečně i postupu ČTÚ před ustanovením opatrovníka, včetně tvrzení, že opatrovníkem mu byla ustanovena osoba z řad zaměstnanců ČTÚ, odpovídají skutečnosti, posoudil ústavní stížnost jako důvodnou.

Nejprve bylo třeba se zabývat otázkou, zda jsou splněny všechny formální náležitosti a předpoklady ústavní stížnosti; Ústavní soud tak posuzoval, zda byla dodržena šedesátidenní lhůta pro její podání a zda je ústavní stížnost přípustná. Napadená rozhodnutí totiž nabyla právní moci, aniž proti nim byl podán opravný prostředek. Ústavní soud již v minulosti konstatoval, že pokud je podstatou ústavní stížnosti právě otázka, zda orgán veřejné moci prvního stupně postupoval správně, „když a jak“ stěžovateli ustanovil opatrovníka, přičemž z toho důvodu nebylo předmětné rozhodnutí stěžovateli nikdy doručeno, a nemohl tak vyčerpat všechny prostředky poskytnuté zákonem k ochraně jeho práv, je taková ústavní stížnost přípustná [např. rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 1090/07 ze dne 7. 8. 2007 (N 124/46 SbNU 171), I. ÚS 559/2000 ze dne 25. 9. 2002 (N 111/27 SbNU 233), I. ÚS 3267/07 ze dne 9. 6. 2008 (N 106/49 SbNU 555) a II. ÚS 817/11 ze dne 24. 5.

2011 (N 100/61 SbNU 519); všechna dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>]. Stěžovatel se ústavní stížností podanou dne 9. července 2012 domáhá zrušení rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení, jehož byl (resp. měl být) účastníkem. O tomto rozhodnutí se však dozvěděl až dne 9. května 2012 při nahlížení do spisu ČTÚ. Ústavní soud proto přistoupil k meritornímu přezkoumání ústavní stížnosti, neboť je zřejmé, že předmětná usnesení nebyla stěžovateli řádně doručena, a nemohl tak vyčerpat všechny zákonem dané procesní prostředky ani podat ústavní stížnost ve lhůtě 60 dnů podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavními stížnostmi s podobnou ústavněprávní argumentací jako v nyní projednávané věci se již Ústavní soud ve svých rozhodnutích zabýval. Jde o rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 2966/09 ze dne 23. 2. 2010 (N 34/56 SbNU 383), I. ÚS 3267/07 (viz výše), IV. ÚS 2992/08 ze dne 19. 5. 2010 (N 109/57 SbNU 397), II. ÚS 1090/07 (viz výše), II. ÚS 817/11 (viz výše) a II. ÚS 1512/11 ze dne 8. 9. 2011 (N 156/62 SbNU 365), přičemž tam přijaté závěry jsou aplikovatelné i na projednávanou věc a v podrobnostech lze na ně odkázat. V těchto nálezech dal Ústavní soud mj. najevo, že i ve správním řízení – s odkazem na ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu a ustanovení § 128 o. s. ř. – je před ustanovením opatrovníka osobě, které se nepodařilo doručit písemnost na adresu trvalého bydliště, třeba vyčerpat všechny možnosti za účelem zjištění místa jejího pobytu. Takto však účastník řízení v posuzovaném případě nepostupoval. Učinil sice dotaz na Centrální evidenci obyvatel, nevyužil však již možnosti dotazu na Centrální evidenci vězňených osob, kterou spravuje Generální ředitelství Vězeňské služby a která ve smyslu ustanovení § 23a zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů, poskytuje informace o osobách ve výkonu trestu také správním orgánům, pokud je potřebují pro svou činnost.

Také k osobě ustanovovaného opatrovníka je třeba odkázat na zmiňovanou judikaturu, z níž je patrné, že při ustanovení opatrovníka je nutno přísně vážit, zda by nemohlo dojít ke kolizi zájmů zástupce a zastoupeného. Nelze totiž očekávat, že podřízený pracovník – zaměstnanec ČTÚ jako opatrovník účastníka řízení ve věci řešené tímtož orgánem bude brojit proti jeho postupu a rozhodnutí [nález sp. zn. II. ÚS 629/04 ze dne 31. 3. 2005 (N 69/36 SbNU 731)]. Je tedy zásadně nevhodné, pokud je opatrovníkem účastníka řízení ustanovena osoba podřízená orgánu veřejné moci, který vede řízení, a to právě s ohledem na z toho plynoucí konflikt mezi povinnostmi vůči zaměstnavateli a vůči účastníkovi řízení. Skutečnost, že v souzené věci opatrovník nepodal opravný prostředek proti rozhodnutí napadenému ústavní stížností, je tedy nutné vidět právě ve světle tohoto konfliktu zájmů.

Ústavní soud uzavírá, že spatřuje porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny ze strany ČTÚ v tom, že tento úřad před ustanovením opatrovníka nedostatečným způsobem zjišťoval místo pobytu stěžovatele, jako opatrovníka ustanovil svoji zaměstnankyni, která z povahy věci nemohla účinně hájit jeho práva (což také řádně nečinila), čímž mu znemožnil účast na řízení a možnost hájit v něm svá práva. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud stížnosti jako opodstatněné v celém rozsahu vyhověl a v souladu s § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí zrušil, přičemž tak učinil za souhlasu účastníků řízení podle § 44 odst. 2 citovaného zákona s upuštěním od ústního jednání ve věci.



Č. 176

K povinnosti obecného soudu doručovat znalci odvolání proti usnesení obsahujícímu výrok o znalečném

V nálezu sp. zn. II. ÚS 414/10 ze dne 8. 4. 2010 (N 81/57 SbNU 85) Ústavní soud vyjádřil názor, že ustanovení § 210 o. s. ř. je nutno vykládat ústavně konformním způsobem tak, že v případě odvolání proti usnesení o náhradě nákladů řízení plyne povinnost doručovat odvolání přímo z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces [srov. dále nálezy sp. zn. II. ÚS 1374/08 ze dne 8. 7. 2008 (N 128/50 SbNU 125), II. ÚS 3280/09 ze dne 2. 2. 2010 (N 18/56 SbNU 177)]. Jeho závěry je možno vztáhnout i na daný případ, neboť soudem ustanovený znalec je v dané fázi rozhodování o znalečném účastníkem řízení, o jehož právech se v této části řízení rozhoduje.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 17. října 2012 sp. zn. I. ÚS 2670/12 ve věci ústavní stížnosti BDO Appraisal services – Znalecký ústav, s. r. o., se sídlem V Americe 114, 252 31 Všenory, proti usnesení Krajského soudu v Plzni č. j. 10 Co 189/2012-563 ze dne 17. dubna 2012, jímž bylo v odvolacím řízení změněno usnesení soudu prvního stupně příznávající stěžovatelce znalečné v jí účtované výši 35 008 Kč tak, že částka znalečného byla snížena na 15 397 Kč.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Plzni č. j. 10 Co 189/2012-563 ze dne 17. dubna 2012 se zrušuje.

Odůvodnění

Stěžovatelka, která byla v řízení účastníkem R. K. a M. K. o vypořádání zaniklého společného jmění manželů ustanovena znalcem k podání znaleckého posudku, napadá s tvrzením porušení čl. 2 odst. 2, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod v záhlaví označené rozhodnutí odvolacího soudu, jímž bylo usnesení Okresního soudu v Tachově sp. zn. 3 C 9/2006 ze dne 12. května 2011, příznávající stěžovatelce znalečné v jí účtované výši celkem v částce 35 008 Kč, změněno tak, že se z důvodů tam uvedených stěžovatelce příznává znalečné pouze v částce 15 397 Kč.

Toto rozhodnutí odvolacího soudu napadá stěžovatelka ústavní stížností, v níž kromě konkrétních výhrad proti postupu odvolacího soudu při určení sníženého znalečného stěžovatelce – podle jejího názoru v rozporu s vyhláškou č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů – také tvrdí, že jí nebylo doručeno rozhodnutí soudu prvního stupně o stanovení znalečného a nebylo jí také doručeno odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí o znalečném, na základě kterého odvolací soud rozhodnutí soudu prvního stupně přezkoumával. Stěžovatelka se tak o vydání usnesení o znalečném i o odvolání žalobce dověděla až při doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu, jímž odvolací soud, bez toho, že by stěžovatelce byla dána možnost se k odvolání vyjádřit, zásadním způsobem znalečné o více jak 50 % snížil. Z těchto a dalších v ústavní stížnosti rozvedených důvodů navrhla zrušení napadeného rozhodnutí.

Krajský soud v Plzni jako účastník řízení ve vyjádření k obsahu ústavní stížnosti odkázal na své rozhodnutí.

R. K. a M. K., účastníci řízení před obecným soudem, se k obsahu ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřili, a Ústavní soud s nimi proto jako s vedlejšími účastníky tohoto řízení nejednal.

Poté, co se seznámil s obsahem spisu Okresního soudu v Tachově sp. zn. 3 C 9/2006, Ústavní soud posoudil stížnost jako důvodnou.

Zjistil sice z obsahu spisu, že stěžovatelce rozhodnutí soudu prvního stupně o určení znalečného doručeno bylo, jak o tom svědčí doklad o doručení na č. l. 520 spisu, nicméně odvolání žalobce do tohoto rozhodnutí již stěžovatelce, v řízení soudem ustanovenému znalci, jehož je třeba v souladu s právní teorií i praxí pro tento úsek řízení považovat za účastníka řízení, skutečně doručeno nebylo, a odvolací soud tedy napadeným usnesením rozhodl, aniž dal stěžovatelce možnost se k výhradám žalobce v odvolání uvedeným jakkoli vyjádřit. Právě toto zjištění je důvodem zásahu Ústavního soudu, který v tomto směru odkazuje na svou dosavadní judikaturu. Jde např. o nález sp. zn. II. ÚS 414/10 ze dne 8. 4. 2010 (N 81/57 SbNU 85), v němž Ústavní soud mimo jiné vyjádřil názor, že ustanovení § 210 o. s. ř. je nutno vykládat ústavně konformním způsobem tak, že v případě odvolání proti usnesení o náhradě nákladů řízení plyne povinnost doručovat odvolání přímo z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces [srov. dále nálezy sp. zn. II. ÚS 1374/08 ze dne 8. 7. 2008 (N 128/50 SbNU 125), II. ÚS 3280/09 ze dne 2. 2. 2010 (N 18/56 SbNU 177)]. Jakkoli se zmiňovaný nález týkal rozhodování o nákladech řízení, je možno jeho závěry vztáhnout i na daný případ, neboť, jak již bylo shora uvedeno, je soudem ustanovený znalec v dané fázi rozhodování o znalečném účastníkem řízení, o jehož právech se v této části řízení rozhoduje. S odkazem na závěry uvedených rozhodnutí proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) záko-

I. ÚS 2670/12

č. 176

na č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí pro porušení práva na spravedlivý proces podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil, aniž však zaujímal postoj k výhradám stěžovatelky k samotnému určení znalečného, neboť výklad a aplikace předpisu o stanovení znalečného je výhradně věcí obecných soudů. Ústavní soud takto rozhodl za souhlasu účastníků řízení bez nařízení ústního jednání (§ 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).



Č. 177

K počátku běhu lhůty k podání stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na obnovu řízení v trestní věci

Lhůta k podání stížnosti proti usnesení, jímž byl zamítnut návrh na obnovu řízení v trestní věci, běží až od doručení opisu písemného vyhotovení usnesení.

Pokud stěžovateli, resp. jeho obhájci bylo nutno ve smyslu § 137 odst. 4 trestního řádu doručit opis usnesení okresního soudu, pak jeho přítomnost při vyhlášení takového usnesení nemohla založit účinky oznámení. Opačný závěr by nutil oprávněnou osobu podat stížnost proti usnesení, aniž by se mohla seznámit s jeho písemným vyhotovením, a povinnost doručit opis usnesení by se pak jevila jako samoúčelná; takový závěr by byl zjevně nesprávný a absurdní. Obeznamenost s písemným odůvodněním usnesení je pro kvalifikované podání stížnosti klíčová, přičemž usnesení o opravném prostředku ve smyslu § 137 odst. 4 tr. řádu se svým významem blíží rozsudku.

Jestliže stížnost proti rozhodnutí o opravném prostředku byla soudem druhého stupně nesprávně zamítnuta jako opožděně podaná, došlo tím k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu a na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Podle ustanovení § 62 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, může Ústavní soud v odůvodněných případech a podle výsledků řízení usnesením uložit některému účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi jeho náklady řízení. Lze tak postupovat pouze v odůvodněných případech, např. je-li namíste chápat uložení této povinnosti jako určitou sankci vůči tomu účastníkovi řízení, který svým postupem zásah do základního práva vyvolal. V projednávané věci má Ústavní soud podmínky stanovené v § 62 odst. 4 citovaného zákona za splněné. Krajský soud nerespektoval vykonatelné nálezy Ústavního soudu, jež jsou podle čl. 89 odst. 2 Ústavy závazné pro všechny orgány a osoby a jejichž existence mu z úřední činnosti musela být známa. Tím donutil stěžovatele – chtěl-li se tento domoci svých práv – zcela zbytečně vynaložit náklady spojené s řízením před Ústavním soudem. Lze přitom poznamenat, že v předchozích analogických věcech Ústavní soud judikoval opakovaně a ustáleně.

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Kůrky a Jiřího Muchy – ze dne 18. října 2012 sp. zn. III. ÚS 2310/09 ve věci ústavní stížnosti R. E. proti

usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2009 č. j. 13 To 206/2009-55, kterým byla pro opožděnost zamítnuta stěžovatelova stížnost proti usnesení soudu prvního stupně o zamítnutí návrhu na obnovu řízení, za účasti Krajského soudu v Praze jako účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2009 č. j. 13 To 206/2009-55 se ruší, protože jím bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu a na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Krajskému soudu v Praze se ukládá, aby nahradil stěžovateli náklady řízení před Ústavním soudem ve výši 3 600 Kč do 30 dnů od doručení tohoto nálezu, a to k rukám JUDr. M. Č., advokátky, se sídlem v Kolíně II, Politických vězňů 44.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností vycházející z ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí Krajského soudu v Praze, neboť jím mělo dojít k porušení jeho práva na soudní ochranu a na spravedlivý proces, garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Tvrzenou protiústavnost napadeného rozhodnutí stěžovatel spatřuje v tom, že soud druhého stupně zamítl jím podanou stížnost proti usnesení soudu prvního stupně o zamítnutí návrhu na obnovu řízení jako opožděně podanou, neboť počátek lhůty k podání stížnosti odvíjel vadně nikoliv od doručení napadeného usnesení, ale ode dne jeho oznámení. Krajský soud prý upřel stěžovateli právo na soudní ochranu tím, že se odmítl meritorně zabývat jím uplatněnými stížnostními důvody.

3. Stěžovatel poukazuje na to, že krajský soud nerespektoval ve svém rozhodnutí judikaturu Ústavního soudu, zejména nálezy sp. zn. IV. ÚS 2519/07 ze dne 23. 1. 2008 (N 19/48 SbNU 205), III. ÚS 303/04 ze dne 10. 3. 2005 (N 52/36 SbNU 555) a III. ÚS 457/05 ze dne 5. 1. 2006 (N 4/40 SbNU 39), týkající se analogických věcí, jako je věc nyníjší.

4. Stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud uložil Krajskému soudu v Praze povinnost nahradit mu náklady řízení, které musel vynaložit v řízení před Ústavním soudem.

II.

5. Jak Ústavní soud zjistil z obsahu ústavní stížnosti a z napadeného usnesení krajského soudu, byl usnesením Okresního soudu pro Prahu-západ ze dne 20. 4. 2009 č. j. 0 Nt 154/2008-38 podle § 283 písm. d) trestního řádu (dále též jen „tr. ř.“) zamítnut stěžovatelův návrh na povolení obnovy řízení.

6. Toto rozhodnutí napadl stěžovatel stížností, kterou však krajský soud ústavní stížností napadeným usnesením podle § 148 odst. 1 písm. b) tr. ř. zamítl jako opožděnou. Vycházel přitom ze skutečnosti, že stížností napadené usnesení okresního soudu bylo vyhlášeno ve veřejném zasedání dne 20. 4. 2009, kterého se stěžovatel zúčastnil, k vyhlášenému usnesení se nevyjádřil a ponechal si lhůtu k případnému podání stížnosti. Písemné vyhotovení usnesení bylo stěžovateli doručeno dne 7. 5. 2009. Stížnost však byla podána na poštu až dne 11. 5. 2009, tedy – dle krajského soudu – opožděně, protože třídní lhůta k jejímu podání dle § 143 odst. 1 tr. ř. prý začala běžet od vyhlášení prvostupňového rozhodnutí a uplynula dnem 23. 4. 2009.

III.

7. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníka řízení k ústavní stížnosti. Krajský soud v Praze ve svém vyjádření ze dne 21. 10. 2009 vyslovil přesvědčení, že ve věci rozhodl v souladu s platnou právní úpravou, přičemž odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Protože toto vyjádření neobsahovalo žádné nové skutečnosti, které by nebyly známy z dosavadního průběhu řízení, nezasílal je Ústavní soud stěžovateli k eventuální replice.

IV.

8. Ústavní soud přezkoumal ústavní stížnost z hlediska tvrzeného porušení ústavně zaručených práv a svobod [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy] a dospěl k závěru, že je důvodná.

9. Otázku, zda lhůta k podání stížnosti proti usnesení, jímž byl zamítnut (konkrétně) návrh na obnovu řízení, běží od vyhlášení tohoto usnesení nebo až od doručení jeho opisu, již Ústavní soud vyřešil ve výše uvedených nálezech, a to tak, že rozhodné je datum doručení. Tento svůj závěr Ústavní soud podrobně zdůvodnil zejména tím, že ustanovení § 137 odst. 1 věty druhé tr. ř. určuje dvě disjunktivní formy oznamování usnesení, a to buď vyhlášením usnesení v přítomnosti dotčené osoby, nebo doručením opisu usnesení. Pokud stěžovateli, resp. jeho obhájci bylo nutno ve smyslu § 137 odst. 4 tr. ř. doručit opis usnesení okresního soudu, pak jeho přítomnost při vyhlášení takového usnesení nemohla založit účinky oznámení. Opačný závěr by nutil oprávněnou osobu podat stížnost proti usnesení, aniž by se mohla seznámit s jeho písemným vyhotovením, a povinnost doručit opis

usnesení by se pak jevila jako samoučelná; takový závěr by byl zjevně nesprávný a absurdní. Obeznamenost s písemným odůvodněním usnesení je pro kvalifikované podání stížnosti klíčová, přičemž usnesení o opravném prostředku ve smyslu § 137 odst. 4 tr. ř. se svým významem blíží rozsudku.

10. Vzhledem ke skutečnosti, že Ústavní soud ani v nyní posuzované věci neshledal žádný důvod, proč by se od svých předchozích závěrů měl jakkoliv odchýlovat (zejména s ohledem na odůvodnění napadeného rozhodnutí či obsah vyjádření krajského soudu k ústavní stížnosti, jež do dané právní problematiky nic nového nepřináší), nezbylo mu než na argumentaci obsaženou v citovaných nálezech plně odkázat a současně – ve shodě s těmito nálezy – konstatovat, že pokud stížnost proti rozhodnutí o opravném prostředku byla soudem druhého stupně nesprávně zamítnuta jako opožděně podaná, jak potvrzují výše uvedené skutečnosti, došlo tím k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu a na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Jestliže stěžovateli bylo usnesení okresního soudu doručeno dne 7. 5. 2009 a stěžovatel podal proti tomuto usnesení stížnost dne 11. 5. 2009, tato byla podána včas (třetí den od doručení písemného vyhotovení usnesení, tj. 10. 5. 2009, připadl na neděli).

11. Ze shora uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené usnesení Krajského soudu v Praze podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil.

V.

12. Ústavní soud vyhověl i stěžovatelovu návrhu, jímž se domáhal náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem (tj. nákladů vynaložených na právní zastoupení advokátem). Podle § 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu náklady řízení před Ústavním soudem, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, hradí účastník nebo vedlejší účastník, pokud tento zákon nestanoví jinak. Toto ustanovení platí zásadně, pokud Ústavní soud nevyužije své pravomoci, podle níž v odůvodněných případech a podle výsledků řízení může usnesením uložit některému účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi jeho náklady řízení (§ 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu). Jak vyplývá z obou citovaných ustanovení, úhrada nákladů řízení před Ústavním soudem není automatická. Lze ji uložit pouze v odůvodněných případech, např. jako určitou sankci vůči tomu účastníkovi řízení, který svým postupem zásah do základního práva vyvolal [srov. např. náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 53/97 ze dne 17. 2. 1999 (N 26/13 SbNU 195)].

13. Ústavní soud má podmínky stanovené v § 62 odst. 4 citovaného zákona v tomto případě za splněné. V projednávané věci krajský soud nerespektoval vykonatelné nálezy Ústavního soudu, jež jsou podle čl. 89 odst. 2

Ústavy závazné pro všechny orgány a osoby a jejichž existence mu z úřední činnosti musela být známa. Tímto postupem donutil stěžovatele – chtěl-li se domoci svých práv – zcela zbytečně vynaložit náklady spojené s řízením před Ústavním soudem. Lze přitom poznamenat, že v analogických věcech Ústavní soud judikoval opakovaně a ustáleně [viz nálezy sp. zn. III. ÚS 303/04, III. ÚS 457/05, IV. ÚS 2519/07, III. ÚS 389/09 ze dne 4. 3. 2010 (N 40/56 SbNU 461), III. ÚS 1542/09 ze dne 23. 9. 2010 (N 201/58 SbNU 787)].

14. Při stanovování výše náhrady nákladů řízení Ústavní soud vyšel, jak stěžovatel navrhoval, z ustanovení § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud tak stěžovateli přiznal jím požadovanou náhradu nákladů v rozsahu dvou úkonů právní služby (tj. převzetí a příprava zastoupení a sepsání ústavní stížnosti) po 1 500 Kč a dvakrát náhradu hotových výdajů po 300 Kč.

15. Celková částka náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem tedy činí 3 600 Kč. K jejímu zaplacení určil Ústavní soud přiměřenou lhůtu 30 dnů od doručení tohoto rozhodnutí.

VI.

16. Účastník řízení (Krajský soud v Praze) vyjádřil svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání. Protože stěžovateli bylo tímto nálezem zcela vyhověno a Ústavní soud od účastníků řízení další objasnění věci neočekával, bylo od ústního jednání v předmětné věci podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu upuštěno a bylo rozhodnuto bez nařízení ústního jednání.

17. Ve smyslu § 314h odst. 1 trestního řádu bude po doručení tohoto nálezu pokračovat před Krajským soudem v Praze stížnostní řízení podle § 147 a násl. trestního řádu.



Č. 178

K otázce vázanosti soudu v občanském soudním řízení trestním rozsudkem

Vázanost soudu v civilním řízení trestním rozsudkem ve smyslu § 135 o. s. ř. se může prosadit jenom ve vztahu k osobám, které vystupovaly v trestním řízení, v němž měly možnost skutkově a právně argumentovat, jakož i činit důkazní návrhy. S ohledem na právo na právní slyšení, jež je součástí práva na spravedlivý proces, se však tato vázanost nemůže uplatnit vůči třetím osobám, které v trestním řízení takovou možnost neměly; v takovém případě lze v civilním řízení provádět dokazování k těm okolnostem, které byly zjišťovány v trestním řízení a které jsou zároveň významné i pro soukromoprávní posouzení věci.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Jiřího Nykodýma a Dagmar Lastovecké (soudce zpravodaj) – ze dne 23. října 2012 sp. zn. II. ÚS 46/10 ve věci ústavní stížnosti P. K. proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 6. 10. 2009 č. j. 1 Co 16/2009-176, kterým byl částečně potvrzen rozsudek soudu prvního stupně o stěžovatelově povinnosti zaplatit náhradu nemajetkové újmy, za účasti Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení a 1. F. P., 2. M. P. a 3. D. P. jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 6. 10. 2009 č. j. 1 Co 16/2009-176 se ruší.

Odůvodnění**I.**

Podáním učiněným ve lhůtě dle § 72 odst. 3 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 porušeno jeho ústavně zaručené právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2008 sp. zn. 36 C 60/2005 bylo uloženo stěžovateli zaplatit náhradu nemajetkové újmy dle

§ 13 obč. zák., a to první žalobkyni a druhému žalobci částku 100 000 Kč a třetímu žalobci 40 000 Kč a ve vztahu k němu byla zamítnuta žaloba, aby zaplatil první žalobkyni a druhému žalobci dalších 150 000 Kč a třetímu žalobci 60 000 Kč (bod I výroku). Třetí žalovaná P. S. uložil, aby první žalobkyni a druhému žalobci zaplatila po 50 000 Kč a třetímu žalobci 20 000 Kč a ve vztahu k ní zamítl žalobu, aby zaplatila první žalobkyni a druhému žalobci dalších 200 000 Kč a třetímu žalobci 80 000 Kč (bod II výroku). Dále uložil, aby na náhradě nákladů řízení žalobcům stěžovatel zaplatil 21 024 Kč a třetí žalovaná 11 511 Kč (bod III výroku) a na soudním poplatku aby stěžovatel zaplatil 9 600 Kč a třetí žalovaná 4 800 Kč (bod IV výroku). Ve vztahu k prvnímu žalovanému soud řízení zastavil.

Napadeným rozsudkem Vrchního soudu v Praze byl na základě odvolání stěžovatele a žalobců rozsudek Krajského soudu v Praze ve vztahu ke stěžovateli potvrzen s tím, že se mění pouze ve vyhovujícím výroku, kterým byl zavázán zaplatit první žalobkyni nad částku 70 000 Kč dalších 30 000 Kč, druhému žalobci nad částku 70 000 Kč dalších 30 000 Kč a třetímu žalobci nad částku 25 000 Kč dalších 15 000 Kč, a to tak, že se žaloba zamítá.

Dále bylo rozsudkem odvolacího soudu znovu rozhodnuto o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně tak, že stěžovateli bylo uloženo zaplatit každému z vedlejších účastníků – žalobců na nákladech řízení před soudem prvního stupně částku 5 712 Kč a třetí žalované P. S. částku 2 856 Kč a na soudním poplatku bylo uloženo stěžovateli zaplatit částku 6 600 Kč a P. S. částku 4 800 Kč, dále pak bylo rozhodnuto o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.

Dle soudu bylo mezi účastníky nesporné, že dne 18. 6. 2003 došlo k dopravní nehodě, při níž se střetla vozidla řízená prvním žalovaným (F. K.) a třetí žalovanou (P. S.) a při níž zemřel otec žalobců. První žalovaný a třetí žalovaná byli pravomocným rozsudkem Okresního soudu v Benešově ze dne 17. 12. 2004 č. j. 3T 195/2004-518 uznáni vinnými ze spáchání trestného činu ublížení na zdraví podle § 224 odst. 1 trestního zákona, kromě jiného i za úmrtí otce žalobců. Vlastníkem vozidla, které řídil v době nehody první žalovaný, byl stěžovatel. Soud prvního stupně poukázal na to, že stěžovatel učinil sporným průběh dopravní nehody tak, jak je popsán ve výroku zmíněného rozsudku; k tomu navrhoval provést jednak důkaz znaleckým posudkem a dále všemi důkazy, které byly provedeny v trestním řízení. Žádný z těchto důkazů soud neprovedl, neboť je považoval za nadbytečné. Tento názor opřel o § 135 odst. 1 o. s. ř.; neztotožnil se přitom se závěrem stěžovatele, že aplikace tohoto ustanovení vůči němu znamená porušení práva na spravedlivý proces. Právní důsledky plynoucí z pravomocného rozsudku podle soudu navíc neplynou ani tak z § 135 odst. 1 o. s. ř., jako z hmotného práva, neboť stěžovatel podle § 420 odst. 2 obč. zák.

přebírá odpovědnost za druhého žalovaného jako jeho zaměstnavatel. Zásada rovnosti zbraní podle soudu nebyla porušena už proto, že oba další žalovaní (a ostatně i žalobci) jsou z hlediska užití citovaného ustanovení procesně v naprosto stejné pozici, takže nemají více práv než stěžovatel.

Stěžovatel je však přesvědčen, že tou částí rozsudku Vrchního soudu v Praze, kterou byl rozsudek krajského soudu ve vztahu k němu ve věci samé částečně potvrzen, jakož i tou částí rozsudku, kterou mu bylo uloženo nahradit žalobcům, resp. vedlejším účastníkům, náklady řízení před soudem prvního stupně a zaplatit soudní poplatek, došlo k porušení jeho práva na spravedlivý soudní proces zaručeného čl. 36 až 38 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že aplikace § 135 odst. 1 o. s. ř. na případ, kdy protiprávní jednání zakládá občanskoprávní odpovědnost někoho jiného než údajného pachatele trestného činu, představuje porušení práva na spravedlivý proces. Osobě, která nebyla stranou trestního řízení a odpovídá za protiprávní jednání jiného, je tím znemožněno prokázat, že k protiprávnímu jednání třetí osoby nedošlo. Soud prvního stupně i odvolací soud porušily jeho právo na spravedlivý proces tím, že se v důsledku aplikace § 135 odst. 1 o. s. ř. odmítly zabývat důkazy, které k vyvrácení údajného protiprávního jednání třetí osoby stěžovatel předložil.

Vrchní soud v Praze jako účastník řízení ve vyjádření k obsahu ústavní stížnosti pouze uvedl, že odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

Vedlejší účastníci se k obsahu ústavní stížnosti nevyjádřili.

Přípisem ze dne 29. 6. 2012 vzal stěžovatel zpět svůj návrh na zrušení § 135 odst. 1 o. s. ř., který původně spojil s ústavní stížností.

II.

Ústavní stížnost je důvodná.

Důvodnost nyní projednávané ústavní stížnosti vyplývá zejména z nálezu sp. zn. I. ÚS 1424/09 ze dne 8. 3. 2012 (N 49/64 SbNU 607), v němž Ústavní soud řešil zcela totožnou problematiku a situaci (viz rozsudek Okresního soudu v Benešově ze dne 17. 12. 2004 č. j. 3T 195/2004-518), stěžovatel byl totožný se stěžovatelem v nyní projednávané ústavní stížnosti, pouze okruh vedlejších účastníků (žalobců) byl odlišný.

Těžištěm ústavní stížnosti je námitka, která byla stěžejní i ve shora citované ústavní stížnosti sp. zn. I. ÚS 1424/09, a to, že § 135 odst. 1 o. s. ř. nelze aplikovat na případ, kdy trestný čin zakládá občanskoprávní odpovědnost někoho jiného než pachatele trestného činu, kdo ani nebyl stranou trestního řízení; v daném případě stěžovatele, jenž byl zaměstnavatelem řidiče, který byl uznán vinným trestným činem ublížení na zdraví.

Vzhledem ke shora uvedenému nálezu Ústavnímu soudu proto v dané věci nezbylo než napadený rozsudek Vrchního soudu v Praze zrušit pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud považuje v dané situaci za postačující odkázat na v citovaném nálezu uvedenou argumentaci a část právní věty, dle níž „vázanost soudu v civilním řízení trestním rozsudkem ve smyslu § 135 o. s. ř. se může prosadit jenom ve vztahu k osobám, které vystupovaly v trestním řízení, v němž měly možnost skutkově a právně argumentovat, jakož i činit důkazní návrhy. S ohledem na právo na právní slyšení, jež je součástí práva na spravedlivý proces, se však tato vázanost nemůže uplatnit vůči třetím osobám, které v trestním řízení takovou možnost neměly; v takovém případě lze v civilním řízení provádět dokazování k těm okolnostem, které byly zjišťovány v trestním řízení a které jsou zároveň významné i pro soukromoprávní posouzení věci.“

Ústavní soud tak rozhodl dle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, a to za souhlasu účastníků řízení bez nařízení jednání.

Č. 179

**K zásadám ústnosti a přímosti při dokazování v občanském soudním řízení
K nařízení jednání v odvolacím řízení**

Považují-li obecné soudy za nezbytné pro posouzení zásadní, byť procesní otázky ustanovení znalce podle § 127 o. s. ř., jehož znalecký posudek (a další listinné důkazy k téže otázce) jsou provedeny jako důkazy v odvolacím řízení, signalizují tím takovou míru (skutkové) složitosti posuzované problematiky, že při rozhodování o ní je namíste postupovat zásadně podle § 122 a násl. o. s. ř., včetně nařízení jednání k projednání odvolání podle § 214 odst. 1 o. s. ř. Uvedené dopadá především na situace, kdy na vyřešení rozhodné procesní otázky může být závislé i posouzení ústavněprávní otázky, zda soudy účastníku řízení odepřely spravedlnosti či nikoliv.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 24. října 2012 sp. zn. I. ÚS 1639/10 ve věci ústavní stížnosti T. L. proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010 sp. zn. 5 Cmo 457/2009 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. 13Cm 86/2003, jimiž bylo rozhodnuto o zrušení dřívějšího nepravomocného rozsudku Městského soudu v Praze a bylo zastaveno řízení o žalobě a vzájemném návrhu z důvodu zpětvzetí žaloby stěžovatelem, údajně zastoupeným na základě plné moci panem M. M., za účasti Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a A) ZŘUD – MASOKOMBINÁT PÍSEK CZ, a. s., se sídlem Novodvorská 1010/14, 142 00 Praha 4, B) ZŘUD – Masokombinát Polička, a. s., se sídlem Kamenec u Poličky č. 300, PSČ 572 23, a C) Č. M. jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010 sp. zn. 5 Cmo 457/2009 byla porušena základní práva stěžovatele zaručená v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 96 odst. 2 Ústavy.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010 sp. zn. 5 Cmo 457/2009 se ruší

III. Ve zbývajícím se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

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“), stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud zrušil v záhlaví tohoto nálezu označená rozhodnutí pro rozpor s jeho právem na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a dále rovněž pro rozpor s čl. 4, čl. 90 a čl. 96 odst. 2 Ústavy.

2. V ústavní stížnosti stěžovatel vymezil tři stížnostní body: 1. soudy obou stupňů měly rozhodnout v rozporu s procesním právem, neboť odvolací soud odepřel stěžovateli právo, aby věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit k prováděným důkazům, 2. odvolací soud neprovedl důkazy navržené stěžovatelem, aniž by to jakýmkoliv způsobem odůvodnil, a 3. soud prvního stupně v rozporu s právem zastavil řízení a zrušil předchozí nepravomocný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2006 sp. zn. 13Cm 86/2003.

3. Stěžovatel uvedl, že napadeným usnesením Městský soud v Praze zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 200, sp. zn. 13Cm 86/2003 s odůvodněním, že stěžovatel měl vzít svou žalobu zpět (rovněž vedlejší účastník vzájemný návrh), přičemž zpětvzetí žaloby mělo být učiněno panem M. M., a to na základě plné moci údajně udělené stěžovatelem.

4. Stěžovatel existenci takové plné moci od počátku popírá a zpochybňuje pravost podpisu na uvedené plné moci. Zdůrazňuje, že jediným jeho zástupcem ve věci byl advokát, který jej i nyní zastupuje před Ústavním soudem. Stran námitky falešného podpisu na plné moci soudy vycházely ze tří znaleckých posudků, které však nebyly řádně provedeny, neboť soudy rozhodovaly bez nařízeného jednání. Stěžovatel poukazuje na judikaturu Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, dle níž nelze rozhodnout o věci bez nařízení jednání (tj. nelze využít výjimky dle § 214 odst. 2 o. s. ř), jestliže za odvolacího řízení bylo provedeno dokazování, jehož výsledky mají být podkladem pro rozhodnutí o odvolání, nebo závisí-li výsledek odvolacího řízení na sporné skutečnosti, k jejímž objasnění by mohlo přispět vyjádření účastníka nebo dokazování provedené při jednání.

5. Z odůvodnění usnesení soudu druhého stupně stěžovatel dovozuje, že dokazování bylo provedeno znaleckým posudkem č. j. KUP-1710/KI-3-2007 ze dne 25. 4. 2008, zpracovaným Kriminologickým ústavem Praha Policie České republiky, znaleckým posudkem č. j. PSP-2472/TČ-2008-72 ze dne 31. 1. 2009, zpracovaným inspekčním orgánem typu A pro oblast ručního písma (pozn. Ústavního soudu: A. G.), znaleckým posudkem č. j. 7/P-

-2009 ze dne 18. 9. 2009, zpracovaným Ústavem kriminalistiky a forenzních disciplín při Vysoké škole Karlovy Vary, o. p. s., a dohodou o narovnání ze dne 5. 6. 2006, a to v rozporu se zásadou přimosti a zásadou přítomnosti účastníka řízení, které představují podmínky spravedlivého procesu dle čl. 36 Listiny. Ačkoliv stěžovatel soudům sdělil, že má výhrady ke zpracovaným znaleckým posudkům, a očekával nařízení jednání, vrchní soud na věc nesprávně aplikoval § 214 odst. 2 o. s. ř.

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti dále rekapituloval výhrady ke zmíněným znaleckým posudkům po formální a obsahové stránce a poukázal na nutnost kriticky hodnotit všechny důkazy, včetně znaleckých posudků, a to po všech stránkách. Stěžovatel rovněž předložil polemiku se závěry vrchního soudu ohledně rozporu zájmů stěžovatele a údajného zmocněnce M. M.

7. Konečně stěžovatel poukázal na rychlost, s jakou celou věc Vrchní soud v Praze posoudil, když věc mu byla předložena dne 18. 3. 2010 (čtvrtek) a rozhodnuto bylo 22. 3. 2010 (pondělí). V závěru ústavní stížnosti stěžovatel obsáhle zrekapituloval skutkový stav věci a obsah zmíněných znaleckých posudků. V doplnění svého podání („sdělení o nových skutečnostech“) ze dne 27. 6. 2011 stěžovatel upozornil, že znalecký posudek zpracovaný Ústavem kriminalistiky a forenzních disciplín při Vysoké škole Karlovy Vary, o. p. s., je podle jeho informací postupován třetím osobám a prezentován jako věcně správný ve spojení s napadeným usnesením Vrchního soudu v Praze, čímž se stěžovatel (patrně) cítí poškozován.

8. Dne 17. 10. 2011 stěžovatel dále doplnil své podání o podrobné vyjádření, jímž zpochybňuje především odbornou způsobilost konkrétních znalců a splnění podmínek pro jejich zapsání do seznamu znalců.

II.

9. K ústavní stížnosti se k výzvě Ústavního soudu vyjádřili Vrchní soud v Praze a vedlejší účastníci řízení. Vrchní soud v Praze shrnul dva pro něho klíčové problémy, které v souvislosti s odvoláním stěžovatele řešil. Prvním měla být otázka pravosti podpisu stěžovatele na plné moci, na jejímž základě došlo ke zpětvzetí žaloby. V této otázce odkázal na odůvodnění svého usnesení, které se jednotlivými závěry znalců podrobně zabývá. Dále účastník upozornil, že stěžovatel se zaměřoval toliko na formální stránku věci a že výslech znalce by mohl být proveden pouze ve vztahu ke zpracovateli posudku zpracovaného Kriminalistickým ústavem Praha. Ostatní posudky by bylo nutno brát v úvahu jen jako důkazy listinou. Za druhou řešenou otázku považoval účastník řízení dosah zpochybňované plné moci ve vztahu k doručování; tu však vyřešil ve prospěch stěžovatele. Za jediný relevantní problém proto účastník považuje tvrzenou povinnost nařídit jednání [odchylně od § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř.], ovšem vzhledem k uvedenému

je přesvědčen, že základní práva stěžovatele porušena nebyla, i navrhl ústavní stížnosti odmítnout. Městský soud v Praze jako účastník řízení se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

10. Vedlejší účastník A) především zdůraznil, že stěžovatel byl s obsahem znaleckých posudků materiálně seznámen a měl možnost podat písemné námitky, což také učinil. Ze zákonné úpravy nelze dovodit nárok účastníka na výslech znalce. V dané věci vedlejší účastník A) považuje eventuální nařízení jednání za nepřiměřený perfekcionismus. Dále pak zdůraznil přesvědčivost znaleckých posudků (z nichž jen jeden je znaleckým posudkem ve smyslu § 127 o. s. ř.). Navrhl ústavní stížnost odmítnout.

11. Vedlejší účastníci řízení B) a C) po podrobné rekapitulaci řízení zdůraznili vysokou míru pravděpodobnosti pravosti podpisu stěžovatele na sporné plné moci, což plyne ze znaleckých posudků, vyjma posudku zpracovaného A. G. Vedlejší účastníci zdůraznili, že Vrchní soud v Praze nepochybil, když jednání ve věci nenařídil. Dále uvedli, že i pozdější smlouva o narovnání byla v ekonomickém zájmu stěžovatele, přičemž zájmy stěžovatele a M. M. nebyly v rozporu. Konečně znovu poukázali na závěry znaleckých posudků a navrhli, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl.

12. V replice ze dne 8. 10. 2012 stěžovatel shrnul své dosavadní námítky a soustředil se na námitku porušení práva na spravedlivý proces postupem odvolacího soudu, přičemž zdůraznil rovněž význam veřejnosti jednání pro kontrolu transparentnosti soudního rozhodování. Poukázal především na zásady vyjádřené v § 115, § 122 a § 214 odst. 2 o. s. ř. V tomtéž duchu stěžovatel reagoval zvláště na vyjádření vedlejšího účastníka A), když zdůraznil, že vědomost o obsahu listin ze spisu nenahrazuje provedení dokazování. Ve vztahu k vyjádření vedlejších účastníků B) a C) odmítl tvrzení vedlejších účastníků o pochybném vzniku pohledávky. Zdůraznil iracionalitu (údajného) jednání, jímž by se namísto s nepravomocně přiznanou částkou 64 000 000 Kč měl spokojit pouze s částkou 25 000 000 Kč, a to složením na účet, k němuž neměl podpisové právo. K vyjádření Vrchního soudu v Praze stěžovatel opět poukázal na význam práva vyjádřit se bezprostředně k provedeným důkazům. Zdůraznil jednostrannost hodnocení znaleckých posudků Vrchním soudem v Praze, jak je obsaženo v odůvodnění napadeného usnesení.

13. Stěžovatel ve svém vyjádření ze dne 8. 10. 2012 vyjádřil nesouhlas s upuštěním od ústního jednání, ačkoliv z vyjádření účastníků řízení (č. I. 39 a 53) a vedlejších účastníků řízení (č. I. 51 a 43) takový souhlas in eventum plyne.

14. V ústním jednání konaném dne 24. října 2012 stěžovatel zopakoval své námitky shrnuté do dvou okruhů, zejména poukázal na procesní postup Vrchního soudu v Praze a dále se podrobně věnoval skutkovým okolnostem, které chce učinit předmětem dokazování před obecnými sou-

dy. Právní zástupce vedlejšího účastníka A) se vyjádřil především k osobě A. G. a na základě veřejně dostupných informací vyslovil pochybnosti o kvalifikovanosti jejího posudku v poměru k ostatním posudkům. V postupu Vrchního soudu v Praze neshledává pochybení. Právní zástupce vedlejších účastníků B) a C) doplnil dále skutkové údaje k osobě M. M. a jeho vztahu ke stěžovateli. K dotazu Ústavního soudu právní zástupkyň stěžovatele sdělila, že posudek byl zadán v rámci trestního řízení, byly to orgány činné v trestním řízení (opatření). Stěžovatel dále sdělil, že předmětnou směnku koupil v roce 1994 nebo 1995 od obchodníka s cenovými papíry, a to za nižší částku než byl nominál směnky. K upřesňující otázce soudu ohledně částky, za kterou směnku koupil, odmítl odpovědět a uvedl, že si myslí, že by nebyl ten, kdo mu směnku prodal, asi rád, že tuto částku sdělil. JUDr. S. předložil krátkou cestou kopii listiny k založení do spisu. Po konstatování jejího obsahu k dotazu předsedy po relevanci této listiny uvedl, že z ní vyplývá desetiletí dobrých vztahů mezi zmocněncem a zmocnitelem, a tudíž i potvrzení toho, že plná moc udělena byla, neboť již před 14 lety pan T. L. potvrzoval, že skutečným vlastníkem této, pro něho stále sporné směnečné pohledávky, je pan M. M. Čili že se na straně T. L. nejedná v případě plné moci z roku 2006 pouze o exces.

III.

15. Z vyžádaného spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 13Cm 86/2003 Ústavní soud dále zjistil, že rozsudkem ze dne 4. 4. 2006 sp. zn. 13Cm 86/2003 bylo rozhodnuto tak, že (I) žalovaní (vedlejší účastníci) jsou povinni zaplatit (žalobci) stěžovateli společně a nerozdílně částku 64 000 000 Kč s úrokem z prodlení; (II) vzájemná žaloba o zaplacení částky 11 000 000 Kč s úrokem z prodlení se zamítá; (III) vedlejší účastníci jsou povinni zaplatit stěžovateli náklady řízení ve výši 630 125 Kč (č. l. 109). Dne 29. 5. 2006 bylo soudu doručeno odvolání vedlejších účastníků (č. l. 117). Dne 15. 6. 2006 bylo soudu doručeno zpětvzetí žaloby v celém rozsahu (č. l. 126), a to podepsané M. M., jednajícím na základě plné moci udělené stěžovatelem dne 14. 5. 2006. Přiložena byla dohoda o narovnání ze dne 5. 6. 2006 mezi vedlejším účastníkem A) a stěžovatelem (č. l. 128), kdy za stěžovatele jednal rovněž M. M., a to na základě výše citované plné moci. Z čl. III a IV smlouvy plyne, že vedlejší účastník A) uhradí stěžovateli částku 25 000 000 Kč, přičemž stěžovatel prohlašuje, že byla tímto zcela uspokojena jeho pohledávka znějící na částku 75 000 000 Kč s příslušenstvím. Dále je obsaženo ujednání, dle něhož stěžovatel nebude požadovat další plnění z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2006 sp. zn. 13Cm 86/2003 a vezme žalobu v uvedeném řízení zpět vůči všem žalovaným. Dne 15. 6. 2006 bylo soudu doručeno zpětvzetí vzájemného návrhu vůči stěžovateli ze strany vedlejšího účastníka A). Usnesením Městského soudu

v Praze ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. 13 Cm 86/2003 byl zrušen rozsudek ze dne 4. 4. 2006 sp. zn. 13 Cm 86/2003 (I), řízení o žalobě a vzájemném návrhu bylo zastaveno (II) a bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (III). Toto usnesení bylo doručeno za stranu stěžovatele M. M., obecnému zmocněnci, a to dne 10. 8. 2008. Na č. l. 140 je založeno (po nahlédnutí do spisu) prohlášení stěžovatele „o zfalšování podpisu“ ze dne 4. 10. 2006, a to ve vztahu k plné moci, na jejímž základě vystupoval M. M. Dne 19. 10. 2006 bylo doručeno odvolání stěžovatele proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. 13 Cm 86/2003 (č. l. 141). Dne 12. 1. 2007 bylo soudu doručeno vyjádření vedlejších účastníků k odvolání stěžovatele (č. l. 160). Na č. l. 181 je dále založena replika stěžovatele k vyjádření vedlejších účastníků. Dne 14. 6. 2007 byl Městskému soudu v Praze doručen návrh stěžovatele na provedení důkazu znaleckým posudkem ve věci ověření pravosti podpisu stěžovatele na plné moci (č. l. 187). Usnesením ze dne 20. 7. 2007 byl k této otázce soudem jmenován znalec z oboru písmoznalectví, a to Kriminalistický ústav Praha Policie České republiky (č. l. 191). Dne 1. 8. 2007 byly soudu doručeny námitky vedlejších účastníků k usnesení o jmenování znalce. Dne 7. 5. 2008 byl do spisu založen na č. l. 218 předmětný znalecký posudek. Dne 28. 5. 2008 bylo soudu doručeno vyjádření vedlejších účastníků ke znaleckému posudku. Dále je ve spise založeno vyjádření stěžovatele, v němž nesouhlasí se závěry znaleckého posudku a v podrobnostech odkazuje na výsledky zpracovatele znaleckého posudku při (budoucím) jednání. Na č. l. 260 spisu je založen znalecký posudek ve věci pravosti podpisu zhotovený A. G., přibranou do trestního řízení proti podezřelému M. M. policejním orgánem opatřením ze dne 8. 12. 2008. Na č. l. 269 je založeno vyjádření vedlejších účastníků k posudku A. G. Na č. l. 307 je založen přípis Policie České republiky, z něhož mimo jiné plyne, že v trestní věci proti M. M. byl k otázce pravosti podpisu na plné moci přibrán znalec, a to Výšoká škola Karlovy Vary, o. p. s. Po předložení věci odvolacímu soudu bylo stěžovateli znovu doručováno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. 13 Cm 86/2003, a to na základě přesvědčení odvolacího soudu, že (sporná) plná moc pro M. M. byla toliko omezená, tedy že doručení neproběhlo řádně vůči stěžovateli. Stěžovatel dne 2. 3. 2010 soudu nově doručil své odvolání proti usnesení ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. 13 Cm 86/2003. Po opětovném předložení věci bylo rozhodnuto usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010 sp. zn. 5 Cmo 457/2009 tak, že se usnesení soudu prvního stupně potvrzuje.

IV.

16. Ústavní stížnost je ve vztahu k usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010 sp. zn. 5 Cmo 457/2009 důvodná.

17. 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 ústavně-právního 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.

18. Vybočením ze zásad spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny) tak je i absence zajištění procesních záruk, které slouží k uplatnění procesních práv účastníka řízení, jmenovitě těch, jež se spojují s institutem odvolacího jednání.

19. V projednávané věci se Ústavní soud soustředil na otázku dodržení záruk spravedlivého procesu v řízení před Vrchním soudem v Praze, který k projednání odvolání nenařídil jednání (§ 214 odst. 1 o. s. ř.: „K projednání odvolání nařídí předseda senátu odvolacího soudu jednání.“), a to s odkazem na § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř., dle něhož jednání není třeba nařizovat, jestliže odvolání směřuje proti usnesení soudu prvního stupně, jímž bylo rozhodnuto o předběžném opatření, nebo jinému usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé.

20. Ústavní soud a Nejvyšší soud se již v minulosti opakovaně zabývaly požadavky na dokazování v otázkách nemeritorního charakteru, které však mají (mohou mít) vliv na ochranu hmotných práv účastníků. Typickými případy bylo rozhodování ve věcech, kdy si soudy pomocí šetření (a dokazování) ověřovaly včasnost jednotlivých podání a opravných prostředků (např. podání ve lhůtě k poštovní přepravě).

21. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 198/96 ze dne 7. 10. 1996 (N 95/6 SbNU 191) Ústavní soud například uvedl, že zvolil-li krajský soud cestu dokazování, aby si opatřil důkazní prostředek pro závěr o včasnosti stěžovatelem podaného odvolání, vytvořil tak situaci, v níž bylo třeba respektovat všechny zákonné nároky kladené na dokazování. Pokud tedy stěžovatel o výsledku svědka nebyl uvědoměn, a neměl možnost vyjadřovat se k prováděnému důkaz, byla mu tím odňata možnost jednat před soudem [§ 237 odst. 1 písm. f) o. s. ř.], i když tento důkaz se netýkal hmotněprávního, ale procesního, nicméně z hlediska oprávněných zájmů stěžovatele významného momentu.

22. Podobně nález sp. zn. III. ÚS 113/96 ze dne 28. 11. 1996 (N 129/6 SbNU 449) vyslovil, že jestliže odvolací soud provedl dokazování nad rámec dokazování před soudem prvního stupně *in camera*, mimo vlastní odvolací jednání, očividně vyloučil účastníky řízení z možnosti se k provedeným důkazům vyjádřit. Takovýto postup je však ve výrazném rozporu nejen s ustanovením zákona (občanského soudního řádu), ale je současně v rozporu též s Listinou, totiž s ústavně zaručeným základním právem na spravedlivý proces (čl. 38 odst. 2 al. 2 *in fine*). Nejen veřejnost soudního jednání a právo účastníka soudního řízení být u jednání před soudem přítomen, ale – nikoli v poslední řadě – i jeho právo vyjádřit se k prováděným důkazům náleží k základním nejen procesním, ale především též k ústavním podmínkám spravedlivého procesu (čl. 36 Listiny), v němž práva mají být chráněna (čl. 90 Ústavy).

23. Rovněž v judikatuře Nejvyššího soudu bylo již v minulosti opakovaně vysloveno, že „i když při zjišťování rozhodných skutečností (o okolnostech doručení) pomocí šetření nejde o dokazování (dokazování se v řízení před soudem pojmově vztahuje jen k věci samé), soud při něm postupuje přiměřeně podle ustanovení § 122 a násl. o. s. ř. Účastníci proto mají mimo jiné **právo být přítomni při provádění důkazu listinou** (§ 129 o. s. ř.), ježž obsah je zaměřen ke zjištění rozhodných skutečností, vyjádřit se k její pravosti či správnosti a k výsledkům provedeného šetření (srov. § 123 o. s. ř.) ... Možnost rozhodnout o odvolání podaném proti usnesení soudu prvního stupně podle ustanovení § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř. je dána jen tehdy, jestliže odvolací soud rozhoduje bez provádění dokazování (bez zjišťování rozhodných skutečností). **Přistoupí-li odvolací soud k dokazování (ke zjišťování skutečností o okolnostech doručení pomocí šetření), musí i v případě uvedeném v ustanovení § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř. nařídit jednání;** využití postupu podle ustanovení § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř. nesmí být na újmu práv, která občanský soudní řád účastníkům poskytuje.“ (Viz usnesení ze dne 7. února 2001 sp. zn. 21 Cdo 1119/2000; ze dne 29. srpna 2001 sp. zn. 20 Cdo 1020/99; usnesení ze dne 9. října 2002 sp. zn. 29 Cdo 2893/2000; ze dne 25. února 200 sp. zn. 20 Cdo 3194/2008; zvýraznění pro účely nálezu.)

24. Podle názoru Ústavního soudu vytvořil Vrchní soud v Praze i v nyní projednávané věci situaci, v níž bylo třeba respektovat všechny zákonné nároky kladené na dokazování, tedy včetně nařízení jednání v odvolacím řízení.

25. Ústavní soud je ve své vlastní rozhodovací činnosti dalek přepjatého procesního formalismu a bezúčelný perfekcionismus nevyžaduje ani po obecných soudech. Při zohlednění obecných závěrů shrnutých výše je však nutno zdůraznit, že v projednávané věci jsou dány zcela nepochybné materiální podmínky pro zohlednění všech zmíněných záruk spravedlivého procesu, včetně nařízení jednání v odvolacím řízení dle § 214 odst. 1

o. s. ř., což soudy daly najevo i svým vlastním postupem. Soud prvního stupně považoval otázku pravosti podpisu na předložené plné moci za natolik spornou, že k jejímu přezkoumání jmenoval podle § 127 o. s. ř. znalce z oboru písmoznalectví (Policii České republiky, Kriminalistický ústav Praha). Považoval tak zjevně spornou otázku za zcela zásadní pro zjištění autentičnosti procesního úkonu stěžovatele. Nelze odhlížet od toho, že usku- tečněně zpětvzetí žaloby má z povahy věci zásadní dopad na postavení žalobce, jehož pozice však byla po nepravomocném vyhovujícím rozsudku ještě posílena, přičemž logika takového kroku (zpětvzetí žaloby) není zcela jednoznačná. Následně Vrchní soud v Praze na hodnocení znaleckých po- sudků a jejich vzájemném porovnání založil podstatnou část svého odů- vodnění, když rozebírá jak jejich váhu z hlediska § 127 o. s. ř., tak věcné závěry a vzájemné rozpory. V projednávání věci proto Ústavní soud shle- dal, že Vrchní soud v Praze nerespektoval individuální materiální podmín- ky věci, což vedlo k ústavně nonkonformní interpretaci a aplikaci § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř.

26. Ústavní soud je přesvědčen, že považují-li obecné soudy za nez- bytné pro posouzení zásadní, byť procesní otázky ustanovení znalce podle § 127 o. s. ř., jehož znalecký posudek (a další listinné důkazy k téže otázce) jsou provedeny jako důkazy v odvolacím řízení, signalizují tím takovou míru (skutkové) složitosti posuzované problematiky, že při rozhodování o ní je namístě postupovat podle zásad obsažených v § 122 a násl. o. s. ř., včetně nařízení jednání k projednání odvolání podle § 214 odst. 1 o. s. ř. Uvedené dopadá především na situace, kdy na vyřešení rozhodné procesní otázky může být závislé i posouzení ústavněprávní otázky, zda soudy účast- níku řízení odepřely spravedlnost či nikoliv.

27. Nutno podotknout, že § 214 odst. 2 písm. c) o. s. ř., dle něhož jednání není třeba nařizovat, jestliže odvolání směřuje proti usnesení sou- du prvního stupně, jímž bylo rozhodnuto o předběžném opatření, nebo ji- němu usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé, v tomto ohledu ještě nestanovuje pravidlo rozhodování v uvedených věcech bez jednání, nýbrž je prostorem pro úvahu soudu, zda pro takový postup existují či ne- existují konkrétní důvody, vždy s ohledem na zachování procesních práv účastníků řízení. Z vyjádření Vrchního soudu v Praze jako účastníka řízení plyne, že si eventuelní ústavní relevanci nyní posuzované otázky uvědomu- je. Pokud tedy výše citovaná judikatura v zásadě vyžaduje nařízení jednání před odvolacím soudem (typicky) i k posouzení procesní otázky včasnosti podání opravného prostředku, neboť nepřipuštění takového opravného prostředku může znamenat protiústavní odepření spravedlnosti účastníku řízení, nelze nevidět obdobnou závažnost i při dokazování stran autentič- nosti procesního úkonu, který vede k zastavení řízení (tedy rovněž s tímž hrozícím eventuelním důsledkem odepření spravedlnosti).

28. Podrobněji k „zásadě přimosti provádění důkazů“ postačí odkázat na obecně známou judikaturu [nález sp. zn. IV. ÚS 57/04 ze dne 12. 10. 2004 (N 144/35 SbNU 37): „Skutková zjištění (zjištění skutkového stavu) jsou v občanském soudním řízení výsledkem provedení důkazů (§ 122 o. s. ř.) a jejich hodnocení (§ 132 o. s. ř.). Z uvedeného plyne *a contrario* závěr, že skutková zjištění může činit toliko ten soud, který důkaz provedl (s výjimkou dle § 122 odst. 2 o. s. ř.). Dodržení zásady přimosti je tudíž jedním z pojmových znaků důkazního řízení.“] a shodné doktrinární závěry, dle nichž: „V § 122 odst. 1 je vyjádřena zásada přimosti, která určuje, že dokazování zásadně provádí soud, jenž rozhoduje ve věci, a to při jednání, ke kterému je třeba předvolat účastníky řízení a všechny, jejichž přítomnosti je třeba (§ 115 odst. 1)“ (Drápal, L., Bureš, J. a kol. *Občanský soudní řád*. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 876–879).

29. Pokud Vrchní soud v Praze namítá, že stěžovatel měl možnost se vyjádřit písemně, což učinil, neubírá to v nyní projednávané věci ničeho na výše uvedených závěrech. Ústavnímu soudu je na první pohled ze spisu zřejmé, že stěžovateli rozhodně nelze vytknout procesní pasivitu a liknavost, kdy by mu bylo možno přičítat k tíži nedostatečné hájení jeho práv. Pokud je Vrchním soudem v Praze věc stavěna tak, že v eventuelním jednání před odvolacím soudem stěžovatel již stejně neměl co nového do věci vnést (při výslechu znalce či při provedení důkazu dalšími listinami), považuje Ústavní soud tuto úvahu za čistě spekulativní, neboť fakticky provedených důkazů před odvolacím soudem k řešené otázce bylo několik. Obsah písemných podání stěžovatele (odvolání na č. l. 346 a násl. spisu) tak dal dostatečný základ k závěru, že se nejedná výhradně o formální a nekonkrétní námitky, nýbrž že jsou dány materiální důvody pro nařízení jednání (což stěžovatel mimochodem v souvislosti se svými námitkami výslovně požadoval).

30. Jakkoli tedy důkazní prostředky v nyní projednávané věci před odvolacím soudem nesměřovaly k věci samé, ale k posouzení procesní otázky, totiž otázky, zda stěžovatel (žalobce) vzal zpět žalobu či nikoliv, konstatuje Ústavní soud, že Vrchní soud v Praze svým postupem omezil práva stěžovatele na spravlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, a to porušením základních ústavních pořádkem chráněných zásad důkazního řízení – zásady ústnosti a přimosti (čl. 96 odst. 2 Ústavy, čl. 38 odst. 2 Listiny), což Ústavní soud tímto ve smyslu § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyslovuje. Toto zjištění postačuje pro částečné vyhovění ústavní stížnosti a zrušení napadeného usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010 sp. zn. 5 Cmo 457/2009 podle § 82 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, aniž by se Ústavní soud zabýval dalšími námitkami stěžovatele. Vzhledem k procesnímu charakteru zjištěné protiústavnosti Ústavní soud nikterak nepředjímá ani jinak nedeterminuje budoucí rozhodnutí Vrchního soudu

I. ÚS 1639/10

č. 179

v Praze po věcné stránce. Za této situace, vzhledem k charakteru zjištěné protiústavnosti, tkvící v procesním postupu Vrchního soudu v Praze, Ústavní soud odmítl návrh na zrušení usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. 13 Cm 86/2003 jako zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud nevyhověl návrhu na odklad vykonatelnosti napadených rozhodnutí, neboť tato rozhodnutí nebyla sama o sobě spojena s hrozbou neodčinitelné újmy stěžovateli.



Č. 180

K odmítnutí včas podané kasační stížnosti pro opožděnost

Protiústavnost vzniklé situace nastala nikoli vinou obecného soudu, jemuž nemohly být ze spisu známy skutečnosti nasvědčující včasnosti podané kasační stížnosti. Ústavní soud tudíž v rozhodované věci reparuje objektivně nastalý protiústavní stav porušení čl. 36 Listiny základních práv a svobod, čehož nelze dosáhnout jinak než kasací.

Nález

Ústavního soudu - III. senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Pavla Holländera a Vladimíra Kůrky - ze dne 24. října 2012 sp. zn. III. ÚS 1140/12 ve věci ústavní stížnosti M. Š. proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2011 č. j. 9 As 122/2011-101, jakož i proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2011 č. j. 9 Ca 254/2008-62-66, rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu, ze dne 15. dubna 2008 č. j. 10800/08-13070/Ja a rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu, ze dne 1. února 2008 č. j. 155/08/PÚ pú 1/2008, jimiž bylo rozhodnuto ve věci pozemkových úprav.

Výrok

I. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2011 č. j. 9 As 122/2011-101 se zrušuje.

II. Ve zbývajících částech návrh odmítá.

Odůvodnění**I. Vymezení věci dle ústavní stížnosti**

Návrhem podaným Ústavnímu soudu dne 26. března 2012, tj. ve lhůtě stanovené v § 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se stěžovatelka domáhá zrušení usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2011 č. j. 9 As 122/2011-101, jakož i rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2011 č. j. 9 Ca 254/2008-62-66, rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu, ze dne 15. dubna 2008 č. j. 10800/08-13070/Ja a rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu, ze dne 1. února 2008 č. j. 155/08/PÚ pú 1/2008 o pozemkových úpravách. Uvedenými rozhodnutími soudů

a správních orgánů se cítí být dotčena v základním právu na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rekapitulace věci v řízení před obecnými soudy

Uvedeným rozsudkem Městského soudu v Praze byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí správního orgánu ve věci komplexních pozemkových úprav v katastrálním území Nezdřev. Kasační stížnost směřující do daného rozsudku Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 20. prosince 2011 č. j. 9 As 122/2011-101 odmítl z důvodu opožděného podání. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v daném případě byl ve smyslu ustanovení § 40 odst. 1 s. ř. s. dnem určujícím počátek běhu dvoutýdenní lhůty pro podání kasační stížnosti den doručení písemného vyhotovení rozsudku městského soudu, tj. čtvrtek 20. října 2011, přičemž konec lhůty pro její podání dle odstavce 2 téhož ustanovení pak připadl na den, který se svým pojmenováním shodoval se dnem určujícím počátek běhu lhůty, tj. na čtvrtek 3. listopadu 2011. Kasační stížnost, jak soud dále uvádí, však byla stěžovatelkou podána osobně u Městského soudu v Praze až dne 4. listopadu 2011 (č. l. 68 spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 9 Ca 254/2008), což bylo důvodem předmětného výroku o odmítnutí kasační stížnosti stěžovatelky z důvodu jejího opožděného podání, a to s odkazem na ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

III. Rekapitulace stížnostních bodů a petitu ústavní stížnosti

Stěžovatelka v ústavní stížnosti především namítá včasnost podání kasační stížnosti. Uvádí, že její právní zástupkyni byl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2011 č. j. 9 Ca 254/2008-62-66 doručen dne 21. října 2011 (a nikoli dne 20. října 2011, jak uvádí Nejvyšší správní soud). Nejvyššímu správnímu soudu vytýká, že se nezabýval rozdílnými daty na doručence, kdy dle tvrzení stěžovatelky pracovnice České pošty chybně „datumovkou natiskla datum předcházejícího dne 20. 10. 2011 a též otiskla kulaté razítko pošty s datem 21. 10. 2012“. Své tvrzení dokládá oznámením o výsledku reklamačního řízení ze dne 7. února 2012, na kterém je uvedeno, že předmětná zásilka obsahující rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2011 č. j. 9 Ca 254/2008-62-66 byla právní zástupkyni stěžovatelky doručena dne 21. října 2011.

V meritu kmenového řízení vytýká pak stěžovatelka jak rozhodnutím správních orgánů, tak i rozhodnutí městského soudu nedostatečně zjištěný skutkový stav věci, jakož i skutečnost, že se městský soud v napadeném rozhodnutí nevypořádal se všemi v žalobě obsaženými návrhovými body.

Pro uvedené, tj. pro porušení základního práva na spravedlivý proces, domáhá se zrušení v petitu ústavní stížnosti označených rozhodnutí.

IV. Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníka řízení a repliky stěžovatelky

Na základě výzvy Ústavního soudu podle § 42 odst. 4 a § 76 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podal účastník řízení Nejvyšší správní soud k předmětné ústavní stížnosti vyjádření, jež bylo Ústavnímu soudu doručeno dne 11. června 2012. Předseda senátu 9 As Nejvyššího správního soudu v něm odkazuje na obsah spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 9 Ca 254/2008, č. l. 68, z něhož plyne, že předmětná zásilka byla vyzvednuta dne 20. října 2011 v 9 hodin 42 minut. Tvrzení stěžovatelky ohledně výsledku reklamačního řízení považuje za účelové, jelikož z něj není patrné, že se vztahuje ke sporné zásilce. Dále účastník řízení považuje za zásadní skutečnost, že datum převzetí potvrdila právní zástupkyně stěžovatelky a pokud datum neodpovídalo skutečnosti, což však dle něj nebylo ničím prokázáno, nic jí nebránilo v tom, aby na případnou chybu upozornila a domáhala se nápravy, což však neučinila a čehož si z titulu profese advokáta musela být nepochybně vědoma. Napadeným usnesením z uvedeného důvodu dle jeho přesvědčení nebylo porušeno žádné základní právo nebo svoboda stěžovatelky, protože ústavní stížnost nepovažuje za opodstatněnou, navrhuje její odmítnutí z důvodu zjevné neopodstatněnosti, resp. její zamítnutí nálezem, přičemž pro tento případ zároveň vyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání v dané věci.

V replice k předmětnému vyjádření doručené Ústavnímu soudu dne 7. srpna 2012 stěžovatelka uvádí, že Nejvyššímu správnímu soudu předložila důkaz osvědčující její tvrzení o datu převzetí rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2011 č. j. 9 Ca 254/2008-62-66. Konstatuje, že v otisku kulatého razítka na doručence je vyznačeno datum 21. října 2011, což jako správné datum potvrdil i Z. V., vedoucí pobočky České pošty, s. p., v oznámení o výsledku reklamačního řízení ze dne 7. února 2012, na kterém je uvedeno, že předmětná zásilka RR 82566101502 „obsahující rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2011, č. j. 9 Ca 254/2008-62-66 ze dne 7. 9. 2011, byla právní zástupkyní navrhovatelky doručena dne 21. 10. 2011“.

V. Upuštění od ústního jednání

Dle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že účastníci, tj. stěžovatelka v podání doručeném Ústavnímu soudu dne 13. června 2012, Nejvyšší správní soud již ve vyjádření k předmětné ústavní stížnosti doručeném Ústavnímu soudu dne 11. června 2012, vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání, 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.

VI. Posouzení ústavnosti interpretace a aplikace ve věci relevantního jednoduchého práva

Hodnocení ústavnosti zásahu orgánu veřejné moci do základních práv a svobod se skládá z několika komponentů [nálezy sp. zn. III. ÚS 102/94 ze dne 15. 12. 1994 (N 61/2 SbNU 175), III. ÚS 114/94 ze dne 16. 2. 1995 (N 9/3 SbNU 45), III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), III. ÚS 142/98 ze dne 4. 6. 1998 (N 65/11 SbNU 131), III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17) a další]. Prvním je posouzení ústavnosti aplikovaného ustanovení právního předpisu (což vyplývá z § 78 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Dalšími komponenty jsou hodnocení dodržení ústavních procesních práv a konečně posouzení ústavní konformní interpretace a aplikace hmotného práva.

Pro ústavněprávní posouzení věci Ústavní soud za relevantní ustanovení jednoduchého práva považuje § 106 odst. 2, § 40 odst. 1, § 46 odst. 1 písm. b) a § 120 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

V předmětné věci Ústavní soud důvod pro postup dle § 78 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, neshledal.

K vyžádání Ústavního soudu bylo ohledně skutkových okolností věci zjištěno:

- z fotokopie z doručné knihy Městského soudu v Praze, doručené Ústavnímu soudu dne 26. července 2012, že zásilka adresovaná Mgr. R. P., tj. právní zástupkyni stěžovatelky v řízení před obecními soudy, pod č. RR 825661015 obsahovala rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 254/2008 62-66;
- z přípisu Z. V., vedoucího pošty Praha 419, doručeného Ústavnímu soudu dne 14. srpna 2012, že předmětnou zásilku si adresátka převzala dne 21. října 2011 v 9:42 hodin.

Z uvedených skutkových zjištění vyplývá, že obsahem dne 21. října 2011 právní zástupkyni stěžovatelky doručené poštovní zásilky bylo kasační stížností napadené rozhodnutí městského soudu, jakož i skutečnost, že předmětná kasační stížnost byla podána v zákonem stanovené lhůtě.

Ústavní soud pro projednání a rozhodování předmětné věci vztáhnul kautely, jež pro její ústavněprávní přezkum plynou z nálezu sp. zn. III. ÚS 1096/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 174/58 SbNU 525). Porušení ústavně zaručeného práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, spočívající v odepření možnosti domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu, v něm Ústavní soud shledal v nesprávném odmítnutí mimořádného opravného prostředku – dovolání – ze strany obecního soudu pro opožděnost. Učinil tak po provedeném skutkovém zjištění osvědčujícím včasné podání mimořádného opravného prostředku stěžovatelem, jakož i poté, co konstatoval, že protiústavnost vzniklé situace „nastala nikoli vinou“ obecního

soudu, jemuž „nemohly být ze spisu známy skutečnosti nasvědčující včasnosti podaného dovolání“, avšak „Ústavní soud nemohl od těchto jím zjištěných skutečností, jakož i od zásady v pochybnostech ve prospěch subjektu a ochrany jeho práv, v dané věci odhlédnout“.

Ústavní soud, aniž by adresoval Nejvyššímu správnímu soudu jakoukoli výtku, tudíž v rozhodované věci reparuje objektivně nastalý protiústavní stav porušení čl. 36 Listiny, čehož nelze dosáhnout jinak než kasací usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2011 č. j. 9 As 122/2011-101 [§ 82 odst. 1, odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů].

Zrušením napadeného usnesení Nejvyššího správního soudu se stěžovatelce otevírá možnost projednání jí uplatněných námitek k tomu povolaným obecným soudem. Dle přesvědčení Ústavního soudu je ochranu ústavnosti nutno spojovat s minimalizací zásahů do pravomoci obecných soudů, jakož i jiných orgánů státní správy. Jinak řečeno, nálezem je vytvořen procesní prostor pro ochranu práv stěžovatelky uvnitř soustavy obecných soudů novým rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Pro uvedené Ústavní soud ve zbylém rozsahu návrh z důvodu jeho nepřipustnosti odmítl [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů].



Č. 181

K návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání

Ústavní soud v první řadě považuje za jeden ze stěžejních ústavně-právních problémů zkoumané věci otázku možné neakceptovatelné nerovnosti, jež by mohla spočívat v neodůvodněné výhodě držitelů tzv. kompenzační licence, tedy úspěšných žadatelů o licenci k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, ve srovnání s neúspěšnými žadateli o tuto licenci, kteří proti rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání o udělení této licence podali správní žalobu.

V dané věci je namístě zvážit i otázku retroaktivity (nepravé). Zde Ústavní soud připomíná své závěry obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), podle něhož je zrušení staré a přijetí nové právní úpravy nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo; dochází k němu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva nebo svobody.

Při posouzení způsobu legislativního řešení uvedeného časového střetu tak sehrává svou roli nejen míra odlišnosti staré a nové právní úpravy, nýbrž i další skutečnosti, jako společenská naléhavost zavedení posléze přijaté právní úpravy. Jak Ústavní soud uvedl v nálezu ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (vyhlášen pod č. 220/2012 Sb.; bod 58), limity ústavněprávní přípustnosti nepravé retroaktivity jsou překročeny až tehdy, pokud by zákonem založená nepravá retroaktivita byla nevhodná nebo nepotřebná k dosažení účelu zákona nebo pokud by trvalé zájmy dotčených osob převážily nad zákonodárcovými důvody pro legislativní změny. Všeobecné očekávání občanů, že platné právo zůstane nezměněno, totiž není ústavněprávně chráněno.

S přihlédnutím ke shora popsáným specifickým okolnostem dané věci lze podle názoru Ústavního soudu považovat naznačené ústavní limity – a to i ve vztahu k výše popsané otázce nepravé retroaktivity – za nepřekročené a akceptovat důvodnost speciální úpravy vzniku tzv. kompenzačních licencí, jak jsou obsaženy v citované důvodové zprávě k návrhu zákona, jakož i ve vyjádření účastníků řízení a stanovisku Rady pro rozhlasové a televizní vysílání.

Ačkoliv ve zkoumaném případě fakticky došlo k velmi nestandardní změně pravidel „v průběhu hry“, nelze podle Ústavního soudu přehlédnout, co vše bylo v sázce. Došlo totiž k velmi specifické situaci, kdy

se zákonodárce ocitl v časové tísní, resp. v pasti svého předchozího přijatého řešení; byl veden nutností urychleně přijmout řešení nové, a to i s ohledem na závazky, které stát převzal na evropské úrovni. Jak je citováno ve vyjádření Senátu z vystoupení zpravodaje stálé komise Senátu pro sdělovací prostředky: „návrh zákona řešil téměř neřešitelný propletenec, gordický uzel, který nastal poté, co v podstatě zkolabovalo výběrové řízení Rady pro rozhlasové a televizní vysílání na udělení licencí pro digitální vysílání. Aby se tento proces zcela nezastavil, bylo nutno najít řešení a samozřejmě to řešení nemůže být ideální ... zkratka existuje evropská dohoda o tom, že bude k určitému datu vypnuto analogové vysílání a Česká republika pochopitelně, nechce-li se ocitnout v televizní tmě a v televizním tichu, tak musí tento problém vyřešit.“. Sám Ústavní soud se sice nedomnívá, že by nutně musela nastat „televizní tma a ticho“, jak vyplývá z tohoto poněkud sugestivního vyjádření, leč – přinejmenším – nebezpečí velmi nepříjemných a komplikovaně řešitelných důsledků zde bezpochyby existovalo. Proto lze podle názoru Ústavního soudu připustit, že v dané věci existoval silný veřejný zájem na řádném zahájení digitálního televizního vysílání, jenž v konfliktu se zájmy neúspěšných žadatelů o licenci, kteří zahájili soudní řízení, převážil.

Bylo rovněž nutno zvažovat – z povahy věci – zájmy omezeného počtu žadatelů o licenci versus většiny obyvatel na televizním vysílání, jakož i otázku legitimního očekávání úspěšných žadatelů o licenci, že mohou skutečně začít vysílat. Neúspěšní žadatelé o licenci v zásadě o možnost soudního řešení věci nepřišli, i když domoci se zrušení již udělené licence samozřejmě nemohou, neboť předmětná právní úprava byla už konzumována; týkala se pouze doby do dokončení přechodu z analogového na digitální televizní vysílání. Jiná věc by byla, kdyby se sporný zákon vztahoval na velké množství potenciálních žalobců; zde však se z povahy věci jednalo o poměrně úzký počet subjektů (kdo může být schopen vysílat), a naopak v protikladu stál zřetelný veřejný zájem na vysílání. Zákonodárce se, zjednodušeně řečeno, rozhodl pod tlakem objektivně nahlížené nastalé situace favorizovat úspěšné žadatele o licenci formou licencí kompenzačních. Původní licenční řízení byla zastavena, ale do pravomocně ukončených věcí legislativně vstoupeno nebylo.

Z uvedených důvodů neshledal Ústavní soud postup zákonodárce svévolným a napadenými ustanoveními sledovaný cíl, vedoucí k odvrácení možných negativních sociálně-ekonomických dopadů, považuje za legitimní. Prostředky, které byly zvoleny k dosažení tohoto cíle, se z toho pohledu jeví jako rozumné a přiměřené. Zkoumaný postup zákonodárce tedy za ústavně souladný považovat lze.

Nález

pléna Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, Vlasta Formánková, Vojen Güttler (soudce zpravodaj), Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Pavel Rychetský a Miloslav Výborný ze dne 30. října 2012 sp. zn. Pl. ÚS 8/09 ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení čl. IV bodů 3, 5 a vět druhé a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení (nález byl vyhlášen pod č. 444/2012 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

1. Navrhovatel se v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) svým návrhem domáhal, aby Ústavní soud zrušil v záhlaví uvedená ustanovení. Při předběžném projednání kasační stížnosti stěžovatelky MINORITY, a. s., proti žalované Radě pro rozhlasové a televizní vysílání (dále též jen „Rada“), vedené u navrhovatele pod sp. zn. 1 As 101/2008, totiž dospěl k závěru, že napadená ustanovení citovaného zákona jsou v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a 90 Ústavy, jakož i s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

2. V úvodní části svého návrhu se navrhovatel zabýval podstatou výše označeného řízení ve věci stěžovatelky MINORITY, a. s. Uvedl, že rozhodnutím ze dne 26. 2. 2008 sp. zn. 2008/153/řeh/BAR, č. j. mal/1753/08, udělila Rada pro rozhlasové a televizní vysílání podle čl. IV bodu 5 zákona č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, (dále též jen „napadený zákon“) společnosti Barrandov Televizní Studio, a. s., kompenzační licenci k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání programu Televize Barrandov, a to na základě žádosti této společnosti ze dne 10. 1. 2008. Stěžovatelka MINORITY, a. s., jejíž žádosti o udělení licence byly zamítnuty předchozími rozhodnutími Rady ze dne 4. 4. 2006 č. j. Ru 25/06 a č. j. Ru/26/06, napadla žalobou u Městského soudu v Praze jak toto rozhodnutí žalované ze dne 26. 2. 2008, tak i rozhodnutí o udělení kompenzační licence společnosti První zpravo-

dajská, a. s. Městský soud usnesením ze dne 20. 8. 2008 odmítl žalobu stěžovatelky jako podanou osobou zjevně neoprávněnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, neboť jediným účastníkem řízení o udělení kompenzační licence (čl. IV bod 5 zákona č. 304/2007 Sb.) je dle čl. IV bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb. žadatel.

3. V kasační stížnosti proti tomuto usnesení se stěžovatelka domáhala zrušení tohoto usnesení městského soudu. Uvedla, že čl. IV bod 5 zákona č. 304/2007 Sb., kterým městský soud argumentuje, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Rozhodnutí Rady, které prý bylo vydáno bez řádného licenčního řízení, podle ní bezdůvodně zvýhodnilo určitou skupinu žadatelů o licenci a porušilo ústavně zaručené právo žalobkyně-stěžovatelky na rovnost v právech. V důsledku vydání rozhodnutí totiž budou obsazeny volné pozice v budovaných digitálních sítích, což znamená nezákonnou diskriminaci žalobkyně ve prospěch držitelů kompenzačních licencí. Udělením kompenzačních licencí podle citovaného zákona byl podle stěžovatelky rovněž popřen smysl soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu.

4. V další části svého návrhu navrhovatel podrobněji rozebral problematiku napadeného zákona č. 304/2007 Sb., účinného od 1. 1. 2008, v kontextu tzv. digitalizace. Jeho ustanovení jednak ukládají Radě pro rozhlasové a televizní vysílání udělit kompenzační licenci osobě, které byla přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 304/2007 Sb. udělena licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání rozhodnutím Rady, proti němuž byla podána žaloba, jednak určují, že účastníkem řízení o udělení kompenzační licence je pouze žadatel, a upravují náležitosti rozhodnutí o jejím udělení.

5. K pochopení problematiky kompenzačních licencí je podle navrhovatele vhodné nastínit dosud proběhlá řízení ve věci licencí k provozování celoplošného televizního vysílání prostřednictvím pozemních vysílačů v systému DVB-T, tj. licencí k digitálnímu vysílání. Licenční řízení, z nichž měli vzejít historicky první provozovatelé digitálního televizního vysílání na území České republiky, byla ukončena vydáním dvou rozhodnutí Rady ze dne 4. 4. 2006 č. j. Ru/25/06 (pro tzv. multiplex B) a č. j. Ru/26/06 (pro tzv. multiplex C); v každém z těchto řízení bylo uděleno několik licencí. Neúspěšný žadatel o licenci, mezi nimi i stěžovatelka, napadli tato rozhodnutí Rady žalobami u Městského soudu v Praze, nadanými ze zákona odkladným účinkem (§ 66 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Městský soud žalobcům vyhověl a zrušil obě rozhodnutí Rady rozsudky ze dne 30. 3. 2007 sp. zn. 8 Ca 169/2006, ze dne 10. 4. 2007 sp. zn. 7 Ca 165/2006, jakož i sp. zn. 7 Ca 157/2006, ze dne 11. 4. 2007 sp. zn. 10 Ca 157/2006 a ze dne 20. 4. 2007 sp. zn. 10 Ca 156/2006 a vrátil věci Radě k dal-

šímu řízení, tj. k vydání nových rozhodnutí o žádostech o licence. Pro úplnost navrhovatel doplnil, že všechny tyto rozsudky městského soudu byly napadeny kasačními stížnostmi u Nejvyššího správního soudu a v kasačním řízení zrušeny. Stalo se tak však až rozsudky ze dne 11. 3. 2008 č. j. 1 As 21/2005-271 a ze dne 20. 3. 2008 č. j. 1 As 22/2007-337, tedy po účinnosti zákona č. 304/2007 Sb., jehož některá ustanovení jsou nyní napadena.

6. Dne 1. 1. 2008, tedy v době, kdy po zrušení obou rozhodnutí Rady byla licenční řízení znovu otevřena, a Rada tak měla o licencích opětovně rozhodovat, nabyl účinnosti zákon č. 304/2007 Sb. Jak plyne z důvodové zprávy, jeho cílem bylo odstranit některé překážky stojící v cestě digitálnímu vysílání. Jednou z těchto překážek byl i fakt, že osoby, jimž Rada udělila licence, nemohly zahájit vysílání; to nejprve kvůli odkladnému účinku žalob, které proti rozhodnutí podali neúspěšní žadatelé, poté v důsledku zrušení rozhodnutí o licencích. Zákonodárce se proto rozhodl jednak zastavit původní licenční řízení, jednak umožnit osobám, jejichž původní licence byla posléze napadena správní žalobou, získat tzv. kompenzační licence, jejichž obsah měl být totožný s obsahem původních licencí. K získání licence však již nebylo třeba uspět ve vyhlášeném licenčním řízení. Jediným účastníkem řízení o udělení kompenzační licence měl totiž být pouze držitel původní licence, a pokud nepřestal splňovat obecné předpoklady pro účast v licenčním řízení, měla mu být kompenzační licence udělena automaticky.

7. Nejvyšší správní soud má za to, že zákonodárce přijetím zákona č. 304/2007 Sb. porušil zásadu rozdělení moci ve státě a svými vlastními akty vstoupil do sféry vyhrazené moci soudní, případně i moci výkonné. Zákon, včetně jeho přechodného ustanovení v článku IV, byl přijat rok a půl poté, co byla rozhodnutí Rady o udělení licencí napadena správními žalobami, a půl roku poté, co Městský soud v Praze obě tato rozhodnutí zrušil a věci vrátil Radě k dalšímu řízení. Okamžikem právní moci rozsudků městského soudu vznikla Radě povinnost opětovně rozhodnout o tom, komu ze žadatelů budou licence uděleny, a řídit se při tom závazným názorem městského soudu. Než však Rada tuto povinnost splnila, uložil jí zákonodárce v čl. IV bodu 3 zákona č. 304/2007 Sb., aby zastavila licenční řízení k provozování zemského digitálního televizního vysílání zahájená a pravomocně nedokončená do dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Zároveň zákonodárce v čl. IV bodu 5 tohoto zákona stanovil, aby Rada, bez jakéhokoli vlastního uvážení, udělila v řízení s jediným účastníkem kompenzační licenci tomu, komu v takto zastaveném řízení byla již dříve udělena, pokud o to požádá. Zákonodárce tak podle názoru navrhovatele nepřípustným způsobem zasáhl do výkonu moci soudní: i když totiž soud k žalobě neúspěšných žadatelů o licenci zrušil obě rozhodnutí Rady a přikázal jí, aby pokračovala v neskončeném řízení s tímž okruhem žadatelů – tedy aby

znovu posoudila všechny žádosti o udělení licence a aby vzala v potaz výtky městského soudu a napravila svá procesní pochybení – zákon č. 304/2007 Sb. učinil již proběhlý soudní přezkum zcela zbytečným.

8. Vytvořením nového institutu kompenzační licence (tj. náhrady za licenci, kterou nelze použít k provozování digitálního vysílání, protože rozhodnutí o ní bylo napadeno žalobou) pak zákonodárce podle navrhovatele rovněž narušil výsostnou doménu soudní moci. Žaloba proti rozhodnutí, jímž se zamítá žádost o udělení (běžné) licence podle § 12 až 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je totiž ze zákona nadána odkladným účinkem; již samotné zahájení soudního řízení tak – i když prý poněkud nestandardně – oslabuje účinky rozhodnutí správního orgánu, kterému sice nadále svědčí presumpce správnosti, ovšem práva jím udělená nelze do rozhodnutí soudu o žalobě vykonávat. Odkladný účinek má podle navrhovatele své místo i v těch případech, kdy se o omezený počet licencí uchází více žadatelů a rozhodnutí o neudělení licence některým žadatelům je tak zpravidla spojeno s udělením licencí žadatelům jiným. Provozování rozhlasového a televizního vysílání je totiž natolik finančně náročné, že by zahájení vysílání na základě správního rozhodnutí, které soud později shledá nezákonným, zřejmě způsobilo držitelům licencí značné škody, kterých by se pak mohli domáhat i na státu. Odkladný účinek žaloby ve spojení se lhůtou devadesáti dnů k rozhodnutí soudu o žalobě by tak měl za cenu jistého zdržení zabránit popsáním nepříznivým následkům. Zákonodárce přijal obecné pravidlo, podle něhož soudnímu přezkoumání podléhají zásadně veškerá rozhodnutí správních orgánů o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) a § 65 odst. 1 soudního řádu správního]; pro určitou oblast rozhodování podle zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pak s pomocí odkladného účinku správní žaloby ze zákona do budoucna stanovil, že samotný fakt aktivace soudní moci převáží nad možností uplatňovat práva z presumovaného správního rozhodnutí správního orgánu. Přijetím zákona č. 304/2007 Sb. však podle navrhovatele zákonodárce tato obecná pravidla popřel v zájmu řešení konkrétní situace nastalé na trhu digitálního vysílání. Odkladný účinek žaloby i výkon soudní pravomoci v konkrétním případě se zákonodárci staly nepohodlnými; obešel proto pravomocná rozhodnutí městského soudu o zrušení licencí a sám zákonem stanovil, že právě těm osobám, které v řízení před soudem neuspěly, se stejně dostane možnosti vysílat, i když nikoli ve standardním řízení o udělení licence.

9. Zákonodárce podle názoru navrhovatele tento svůj úmysl ani nijak neskrýval. Důvodová zpráva k zákonu č. 304/2007 Sb. hovoří o „mimořádném veřejném zájmu na odblokování situace na mediálním trhu“, jemuž se musí podřídit i nezávislé soudní rozhodování a právo neúspěšných účastníků

ků původního licenčního řízení na spravedlivý proces vyplývající z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Odblokování situace na mediálním trhu přitom podle navrhovatele patrně není samo o sobě cílem; skutečnou hodnotou, jíž zákonodárce hodlal svými legislativními kroky v oblasti digitálního vysílání dosáhnout, je mj. „zvýšení vzdělanosti a informovanosti občanů“, jak se o tom zmiňuje programové prohlášení vlády. Ani tyto hodnoty však nemohou podle názoru navrhovatele ospravedlnit svévolné vstupování zákonodárné moci do probíhajících soudních řízení a správních řízení na ně navazujících.

10. Jak vyslovil Ústavní soud v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 [(N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.), tzv. „jezy na Labi“] a v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 [(N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.), „letišť Ruzyně“], stanovit veřejný zájem v konkrétní věci náleží moci výkonné, nikoli zákonodárci. Zákon č. 304/2007 Sb. sice na rozdíl od zákonů zrušených právě citovanými nálezy nestanovil, že započítá digitálního vysílání do určitého data je veřejným zájmem; sleduje se jím však stejný cíl, a sice dosáhnout vydání individuálních správních aktů v souladu s pojetím veřejného zájmu, jaký zastává zákonodárce. Podle navrhovatele je tedy zřejmé, že formálně bezvadné právní normy obsažené v čl. IV bodech 3 a 5, resp. též v ustanovení bodu 6, které na předchozí body navazuje, nespĺňují jeden z materiálních znaků právní normy, jímž je obecnost. Navzdory formě tu normativní právní akt míří k řešení konkrétní situace, totiž k jakémusi vytěsnění soudní moci a k nové úpravě poměrů na mediálním trhu bez ohledu na ni.

11. Nepřípustný zásah zákonodárce do sféry působnosti soudní moci nemůže být podle navrhovatele zhojen ani tím, že zahájená soudní řízení ve věcech žalob proti původním rozhodnutím o udělení licencí budou, slovy důvodové zprávy, „probíhat nerušeně dál“. I kdyby totiž soud zrušil rozhodnutí Rady, jako to již dříve učinil, nebude mít tento akt pro úspěšné žalobce žádný význam, neboť Rada nebude moci pokračovat v řízení, které bylo podle čl. IV bodu 3 zákona č. 304/2007 Sb. zastaveno.

12. Jak je již výše uvedeno, navrhovatel spatřuje v postupu zákonodárce – z hlediska subjektivního – i porušení přístupu žadatelů k soudu. Listina ve svém čl. 36 odst. 2 umožňuje tomu, kdo byl podle svého tvrzení zkrácen na svých právech rozhodnutím orgánu veřejné správy, aby se obrátil na soud s návrhem na přezkoumání zákonitosti tohoto rozhodnutí. Podle Nejvyššího správního soudu odňal zákonodárce přijetím zákona č. 304/2007 Sb. neúspěšným žadatelům o udělení licence k digitálnímu vysílání právo na přezkoumání správního rozhodnutí v řízení před soudem, resp. vyprázdnil jeho materiální obsah. Skutečnost, že kompenzační licence – která shodně s původně udělenými licencemi umožňuje vysílání v tzv. multiplexu B či v multiplexu C – byla udělena jen některým z původních

účastníků licenčního řízení, však zasahuje dle návrhatele do práv zbylých účastníků stejnou měrou jako dřívější rozhodnutí o udělení licencí, které rovněž vyhovělo jen omezenému počtu žadatelů. To ostatně plyne z textu čl. IV bodu 6 věty poslední, podle níž rozhodnutí Rady o udělení kompenzační licence obsahuje licenční podmínky pro vysílání shodné s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o udělení licence, proti němuž byla podána žaloba. Je tedy zřejmé, že kompenzační licence není rozhodnutím zcela odlišného charakteru, které by mělo být vydáváno v jiném typu řízení než „běžná“ licence: právě naopak, po obsahové stránce se jedná o kopii předchozího rozhodnutí o licenci, neboť rozdíl je pouze v časovém omezení kompenzační licence. Zájem o vysílání v multiplexu B a/nebo v multiplexu C měli všichni žadatelé, jichž se týkala rozhodnutí Rady ze dne 4. 4. 2006 (vyhotovená dne 12. 5. 2006) č. j. Ru/25/06 a č. j. Ru/26/06; poté, co soud tato rozhodnutí zrušil a vrátil věci Radě k dalšímu řízení, založil všem žadatelům veřejné subjektivní právo na to, aby Rada všechny žádosti znovu posoudila a rozhodla o nich. Proti dalšímu rozhodnutí Rady by neúspěšní žadatelé opět mohli podat správní žalobu. Zákonodárce však žadatelům upřel právo zpochybňovat u soudu rozhodnutí Rady o tom, kdo bude provozovat vysílání v multiplexu B a v multiplexu C, neboť je v čl. IV bodu 6 věte druhé zákona č. 304/2007 Sb. vyloučil z účastenství na řízení ve věci kompenzační licence, a tím je zbavil i legitimace k podání správní žaloby. Tím podle návrhatele zákonodárce porušil jejich právo na přístup k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny.

13. V doplnění argumentační části návrhu zaslal návrhatele Ústavnímu soudu podání, věcně se týkající otázky jeho aktivní legitimace ve vztahu ke všem napadeným ustanovením, které Ústavní soud obdržel dne 21. 8. 2012. Uvádí se v něm zejména, že na základě napadených ustanovení čl. IV bodu 5 a druhé a poslední věty bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb. Městský soud v Praze odmítl žalobu pro nedostatek aktivní legitimace (viz č. l. 56 soudního spisu); jelikož kasační stížností je právě tento právní závěr městského soudu zpochybňován (viz č. l. 63–64 soudního spisu), bude muset Nejvyšší správní soud tato ustanovení vyložit a aplikovat. Pokud by Ústavní soud shledal tuto úpravu protiústavní a zrušil ji, Nejvyšší správní soud by musel kasační stížností napadené usnesení městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V tomto řízení by však nutně vyvstaly otázky ústavnosti tzv. „kompenzačních licencí“ a řízení o nich, jejichž úprava je obsažena opět v citovaném čl. IV bodu 5 a druhé a poslední větě bodu 6 (viz žalobu žalobkyně na č. l. 1–6 soudního spisu). Jestliže by byla i tato úprava shledána protiústavní, nezbylo by městskému soudu než napadené kompenzační licence zrušit. Současně by však byl konfrontován s tím, že tento akt nebude mít pro stěžovatelku žádný význam, jelikož řízení o původních licencích je Rada pro rozhlasové a televizní vysílání povinna zastavit (čl. IV bod 3

zákona č. 304/2007 Sb.). Soudy jsou přitom podle čl. 90 Ústavy povolány k ochraně práv a správní soudy mají poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům, která je efektivní a smysluplná. Z uvedeného – podle názoru navrhovatele – vyplývá, že jednotlivé otázky (účastenství žalobkyně ve správním řízení a její aktivní žalobní legitimace; úprava kompenzačních licencí a řízení o nich; zastavení řízení o licencích ze zákona) jsou spjitě nádoby, o nichž nelze uvažovat odděleně.

14. Navrhovatel dále zastává názor, že „věc“ ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy je vymezena především žalobním řízením. Právě v něm vyvstaly všechny otázky, které Nejvyšší správní soud předložil Ústavnímu soudu k posouzení. Ačkoliv se tedy uvedený soud zabývá v kasačním řízení jen určitou částí nadnesené problematiky, zbývající část bude muset být v dalším řízení též řešena, ať už Městským soudem v Praze nebo Nejvyšším správním soudem. Bylo by možné představit si postup, v němž by správní soudy předkládaly Ústavnímu soudu návrhy na zrušení jednotlivých ustanovení zákona č. 304/2007 Sb. postupně; až by Ústavní soud rozhodl o první otázce, byla by mu předložena druhá, až by o ní rozhodl, byla by mu předložena třetí a tak případně dále až do úplného vyčerpání obsahu žaloby. Takové řešení lze sice dle navrhovatele považovat za formálně odůvodnitelné, nicméně z pohledu stěžovatelky a dalších osob zúčastněných na řízení coby „zákazníků justice“ se bude jednat pouze o prodlužování řízení, ačkoliv všechny otázky byly správnímu soudu předloženy již na jeho počátku.

15. Navrhovatel je tedy přesvědčen o tom, že všechna napadená ustanovení zákona č. 304/2007 Sb. splňují podmínky čl. 95 odst. 2 Ústavy.

16. Proto navrhl, aby Ústavní soud nálezem rozhodl, že napadená ustanovení zákona č. 304/2007 Sb. se zrušují dnem, který Ústavní soud stanoví.

II.

17. Ústavní soud si k návrhu Nejvyššího správního soudu vyžádal vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky a o stanovisko požádal rovněž Radu pro rozhlasové a televizní vysílání.

18. Ve vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky je uvedeno, že návrh zákona byl předložen Poslanecké sněmovně vládou dne 26. července 2007 a byl rozeslán poslancům jako tisk 262. První čtení proběhlo na 19. schůzi Poslanecké sněmovny dne 15. srpna 2007, ve kterém byl návrh zákona přikázán výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu a stále komisi pro sdělovací prostředky. Výbor vydal usnesení obsahující pozměňovací návrhy; komise však na svém mimořádném zasedání toto usnesení nepřijala. Lhůta k projednání ve výboru byla zkrácena o 50 dní. Druhé čtení se uskutečnilo na 21. schůzi dne 25. září 2007, přičemž lhůta k zahájení třetího čtení byla zkrácena na 48 hodin po doručení

pozměňovacích návrhů poslancům. Veškeré podané pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk 262/2 a byly rozeslány dne 25. září 2007. Třetí čtení se uskutečnilo na téže schůzi dne 27. září 2007 a návrh zákona byl schválen; ze 146 poslanců hlasovalo pro 142, nikdo proti. Návrh zákona byl postoupen Senátu, který jej dne 1. listopadu 2007 schválil. Poté byl doručen prezidentovi republiky, který jej podepsal dne 22. listopadu 2007. Z výše uvedeného vyplývá, že zákon byl schválen potřebnou většinou poslanců Poslanecké sněmovny, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl řádně vyhlášen.

19. K věcnému obsahu návrhu je ve vyjádření citováno z důvodové zprávy k napadenému zákonu. Podle ní je návrh zákona „v souladu s Ústavou i Listinou základních práv a svobod, včetně čl. 17, který upravuje právo na svobodu projevu, a čl. 36, stanovujícího možnost pro každého se domáhat svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Navrhovaná právní úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.“

20. Ve vyjádření Poslanecké sněmovny se dále odkazuje na důvodovou zprávu vlády, v níž se uvádějí tyto argumenty pro navrhovanou právní úpravu: „V přechodných ustanoveních novely zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání má být upravena tzv. kompenzační licence, která se má udělovat rovněž tomu, kdo splňuje zákonné předpoklady pro účast v licenčním řízení a byla mu přede dnem nabytí účinnosti navrženého zákona udělena licence k digitálnímu televiznímu vysílání, proti jejímuž udělení však byla podána správní žaloba. Navrhované ustanovení zaručuje tomu, komu byla udělena licence rozhodnutím, jež bylo napadeno žalobou, možnost provozovat na základě kompenzační licence digitální televizní vysílání již v období od účinnosti navrženého zákona do dne dokončení přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, a to bez ohledu na výsledek soudního řízení. Tento mimořádný postup je odůvodněn mimořádným veřejným zájmem na odblokování situace na mediálním trhu, na zahájení digitálního televizního vysílání, jak ostatně doporučuje Evropská unie, a na vytvoření konkurenčního prostředí v této oblasti. To lze považovat za jednoznačně formulovaný veřejný zájem, který lze poměřovat s nutností respektovat nezávislost soudního rozhodování, která ostatně nebude narušena, neboť zahájená soudní řízení budou probíhat nerušeně dál. Dále je třeba uvést, že nemožnost vysílání je způsobena odkladným účinkem podané žaloby daným ze zákona, což představuje výjimku z pravidla, že pravomocná rozhodnutí správních úřadů lze vykonávat. Osoby, kterým byla rozhodnutím Rady v původním řízení udělena ‚řádná‘ licence k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, nabýly z tohoto rozhodnutí v dobré víře v jeho zákonnost (viz zásadu presumpce správnosti veřejnoprávní aktů) veřejné subjektivní prá-

vo na provozování televizního vysílání, na čemž nic nemění ani ze zákona plynoucí odkladný účinek správní žaloby, který pouze znamená, že práva plynoucí z tohoto rozhodnutí nelze vykonávat; tato práva však de iure existují až do případného zrušení tohoto rozhodnutí soudem. Případným zrušením takového rozhodnutí soudem by těmto osobám vznikla majetková újma, jejíž kompenzaci by mohly požadovat po státu, jehož orgánem Rada je. Tomuto potenciálnímu riziku se proto navrhovaná právní úprava snaží čelit institutem kompenzační licence udělované tomu, komu byla přede dnem nabytí účinnosti navrženého zákona udělena licence k digitálnímu televiznímu vysílání, proti jejimuž udělení byla podána správní žaloba. Právo neúspěšných účastníků původního licenčního řízení na spravedlivý proces vyplývající z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny tak stojí v kontrapozici s principem ochrany v dobré víře nabytých práv úspěšných účastníků licenčního řízení, tedy s principem, který odpovídá konceptu materiálního právního státu [viz čl. 1 odst. 1 Ústavy a např. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 163/02 ze dne 9. 11. 2004 (N 169/35 SbNU 289), v němž Ústavní soud uvedl, že jedním ze základních atributů právního státu je důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už se jedná o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní. Snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivec může důvěřovat v akty státu a v jejich věcnou správnost, je základním předpokladem fungování materiálního právního státu.]“

21. Vyjádření Poslanecké sněmovny se uzavírá tak, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a naším právním řádem. Je však na Ústavním soudu, aby posoudil jeho ústavnost a vydal příslušné rozhodnutí.

22. Senát Parlamentu České republiky ve svém vyjádření k návrhu uvedl, že předmětná ustanovení zákona č. 304/2007 Sb. dopadla na právní vztahy v oblasti provozování televizního vysílání s účinností od 1. ledna 2008. Obdobná ustanovení se předtím v našem právním řádu nevyskytovala a svůj původ mají v řešení situace, jaká v oblasti provozování televizního vysílání nastala v souvislosti s přechodem zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání.

23. Senát zákon projednal poté, co mu byl dne 9. 10. 2007 Poslaneckou sněmovnou postoupen jeho návrh. Tím se zabýval výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice a rovněž stálá komise Senátu pro sdělovací prostředky; výbor doporučil plénu Senátu návrh schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, komise doporučovala se návrhem zákona nezabývat. Při projednání návrhu v plénu Senátu dne 1. listopadu 2007 zástupce navrhovatele umocnil argumentaci stran kompenzační licence slovy: „Návrh obsahuje také princip udílení tzv. kompenzačních licencí, což byl zřejmě jeden z největších problémů, který tento návrh obsahuje, a hledali jsme způsob, jak při zachování právního řádu České repub-

liky umožnit vysílání šesti digitálním televizím, kterým byly uděleny licence, jež následně byly napadeny žalobou, a tím konečně rozběhnout digitální vysílání v České republice“. Zpravodaj komise doplnil, že „návrh zákona řešil téměř neřešitelný propletenec, gordický uzel, který nastal poté, co v podstatě zkolabovalo výběrové řízení Rady pro rozhlasové a televizní vysílání na udělení licencí pro digitální vysílání. Aby se tento proces zcela nezastavil, bylo nutno najít řešení a samozřejmě to řešení nemůže být ideální, protože nevznikalo v ideálním prostředí. Nicméně, proč vlastně potřebujeme tento návrh zákona? Z toho prostého důvodu, že zkrátka existuje evropská dohoda o tom, že bude k určitému datu vypnuto analogové vysílání a Česká republika pochopitelně, nechce-li se ocitnout v televizní tmě a v televizním tichu, tak musí tento problém vyřešit.“ Tých řečník dále argumentoval: „Vyřešení zadrhnutého výběrového řízení tento zákon hledá ve dvou věcech. Za prvé úvodního vítěze tohoto výběrového řízení obdaruje kompenzačními licencemi a za druhé ruší to výběrové řízení. To znamená, určuje Radě pro rozhlasové a televizní vysílání, že toto řízení má zrušit. To je samozřejmě nezbytné, udělení nějakého majetku, a licence k vysílání samozřejmě je jistou formou majetku, udělení majetku zákonem je problematické. Nicméně je to forma, jakou bylo možno vyjít z tohoto začarovaného kruhu, kdy by nekonečným sledem soudních protestů a žalob bylo možno blokovat toto řízení ‚donekonečna‘. Určité pozitivum, které zmenšuje tento negativní aspekt, je v tom, že tyto kompenzační licence mají platnost pouze do switch off, neboli vypnutí analogového vysílání, tzn., že budou účinné prakticky jenom několik let. Pro jejich držitele to znamená, že sice budou mít jistou výhodu pro rozjezd svého vysílání, ale nebudou mít jistotu, že tuto licenci podrží tak dlouho, aby se jejich investice bezpečně vrátily. Čili řekl bych, že i oni ponесou jistou nevýhodu z tohoto řešení.“

24. Po proběhlé obecné rozpravě Senát přijal usnesení na své 9. schůzi v 6. funkčním období dne 1. listopadu 2007, jímž návrh zákona hlasy 60 senátorů z přítomných 64 schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou.

25. Dále Senát, obdobně jako Poslanecká sněmovna, citoval obecnou část důvodové zprávy k tomuto zákonu (viz výše) a doplnil, že ve své zvláštní části potom důvodová zpráva k čl. IV, nyníjším bodům 3, 5 a 6 uvádí:

K bodu 3 – „Vzhledem k zásadní systémové změně udělování licencí k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání se navrhuje, aby Rada zastavila zahájená a pravomocně nedokončená licenční řízení vedená podle dosavadní právní úpravy. Toto ustanovení se vztahuje i na řízení, v nichž by měla případně Rada opětovně rozhodovat, bylo-li původní rozhodnutí zrušeno správním soudem. Účastníci těchto licenčních řízení mohou získat licenci k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, pokud o ni požádají podle nového znění § 25 zákona č. 231/2001 Sb.“

K bodu 5 – „Navrhují se podmínky, za jakých mají být uděleny kompenzační licence dalším subjektům v souvislosti se zastavením licenčních řízení vyvolaným zásadní změnou právní úpravy udělování licencí k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání.“

K bodu 6 – „Stanoví se náležitosti žádosti o udělení kompenzační licence a postup Rady při jejím udělování.“

26. Senát ještě připomněl, že napadaná ustanovení zákona č. 304/2007 Sb. nebyla dotčena ani jedinou novelou tohoto zákona, tj. zákonem č. 302/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tento zákon zrušoval v relevantním čl. IV toliko bod 12, což se úpravy institutu kompenzační licence nijak nedotklo.

27. Rovněž Senát své vyjádření uzavřel s tím, že je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost napadených ustanovení.

28. Ve stanovisku Rady pro rozhlasové a televizní vysílání je uvedeno, že ustanovení čl. IV zákona č. 304/2007 Sb. byla přechodnými ustanoveními, která sloužila k překlenutí období do dokončení přechodu zemského analogového na zemské digitální televizní vysílání. Konkrétně na základě ustanovení čl. IV bodů 3, 5 a vět druhé a poslední bodu 6 byla Rada povinna udělit kompenzační licenci na žádost osoby, které byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona udělena licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání rozhodnutím Rady, proti němuž byla podána žaloba. Za předpokladu, že osoba žadatele splňovala předpoklady pro účast v licenčním řízení dle § 13 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, byl na udělení kompenzační licence v podstatě právní nárok a o žádosti bylo rozhodováno v řízení, jehož jediným účastníkem byl žadatel o licenci. Rada pak u podané žádosti posuzovala pouze naplnění formálních náležitostí (zákonných náležitostí žádosti o licenci), nikoliv však obsahovou stránku (pokud jde o programovou skladbu a další programové podmínky), neboť zákonodárcem bylo stanoveno, že rozhodnutí Rady o udělení kompenzační licence podle bodu 5 muselo obsahovat licenční podmínky pro vysílání shodné s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o udělení licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, proti němuž byla podána žaloba.

29. Tímto způsobem Rada na základě žádostí udělila kompenzační licence společnosti Barrandov Televizní Studio, a. s., a společnosti První zpravodajská, a. s. Dle ustanovení bodu 8 čl. IV zákona č. 304/2007 Sb. kompenzační licence zaniká dnem dokončení přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání. Platnost kompenzačních licencí, stejně tak jako aplikovatelnost inkriminovaných ustanovení, byla tedy omezena na dobu do dokončení přechodu na zemské digitální televizní vysílání. V čl. IV bodu 1 přechodných ustanovení zá-

kona č. 302/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, bylo stanoveno, že za den dokončení přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání v České republice se považuje 11. listopad 2011. K tomuto datu zanikly mimo jiné také kompenzační licence udělené podle ustanovení čl. IV bodu 5 zákona č. 304/2007 Sb. Současná právní úprava již neobsahuje společné licenční řízení s více účastníky, pokud jde o udělení licence k provozování zemského digitálního televizního vysílání. Řízení o udělení tohoto typu licence upravuje § 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné stanoví, že řízení nelze zahájit z vlastního podnětu Rady a účastníkem řízení je pouze žadatel o licenci. Rada licenci k provozování zemského digitálního televizního vysílání neudělí pouze tehdy, pokud žadatel nespĺňuje podmínky podle § 13 odst. 3 nebo pokud navrhovaná programová skladba nespĺňuje požadavky podle § 31 a § 32 odst. 1 nebo by udělení licence bylo v rozporu se závazky vyplývajícími z mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv. Na základě § 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tedy každé osobě, která naplní zákonem stanovené podmínky, může být udělena licence k provozování zemského digitálního televizního vysílání. Osoby, kterým zanikly kompenzační licence v souvislosti s dokončením přechodu na zemské digitální televizní vysílání, byly pak nuceny podat žádost o udělení nových licencí k provozování televizního vysílání v řízení dle § 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které již nadále nejsou žádným způsobem vázány na původní zaniklé kompenzační licence. Žádnému z provozovatelů zemského digitálního televizního vysílání již tedy v současnosti neplynou práva a povinnosti z ustanovení čl. IV bodů 3, 5 a vět druhé a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb.

30. Podle stanoviska Rady je tedy nutno konstatovat, že ustanovení čl. IV bodů 3, 5 a vět druhé a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb., která Nejvyšší správní soud navrhuje zrušit, nejsou již v současné době aplikovatelná, neboť jejich působnost byla z povahy věci omezena na dobu do dokončení procesu přechodu zemského analogového na zemské digitální televizní vysílání. Kompenzační licence udělené na jejich základě ze zákona zanikly k datu 11. listopadu 2011. Z uvedených ustanovení již provozovatelům digitálního televizního vysílání nevyplývají, a ani z povahy věci nemohou vyplývat, žádná práva a povinnosti. Jedná se tedy o ustanovení obsoletní a jejich zrušení by nemělo do budoucna již žádné právní účinky.

III.

31. Ústavní soud nejdříve v souladu s § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zkoumal, zda zá-

kon, u kterého navrhovatel namítá protiústavnost jeho ustanovení, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

32. Z vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky, jakož i z příslušných sněmovních tisků a údajů o průběhu hlasování zjistil, že napadený zákon č. 304/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, byl přijat při dodržení kvor stanovených v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy, řádně podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů; byl tedy vydán Ústavou předepsaným způsobem a v mezích Ústavou stanovené kompetence.

IV.

33. Dne 21. 8. 2012 byl Ústavnímu soudu doručen další návrh Nejvyššího správního soudu na zrušení čl. IV bodu 3 zákona č. 304/2007 Sb. Vzhledem ke skutečnosti, že Ústavní soud v nyní projednávané věci jedná o návrhu zčásti identickém (napaden je čl. IV body 3, 5 a věty druhá a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb.), byl později podaný návrh, vedený pod sp. zn. Pl. ÚS 22/12 (usnesení sp. zn. Pl. ÚS 22/12 ze dne 9. 10. 2012, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>), na zrušení uvedeného zákonného ustanovení (čl. IV bodu 3 zákona č. 304/2007 Sb.) pro překážku litispendence dne 9. 10. 2012 jako nepřipustný (§ 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu) Ústavním soudem podle § 43 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, z důvodu uvedeného v § 43 odst. 1 písm. e) téhož zákona odmítnut. Oprávněný navrhovatel má sice jinak právo účastnit se jednání nyní projednávané věci jako vedlejší účastník (§ 35 odst. 2 věta za středníkem zákona o Ústavním soudu), jelikož se však jedná o téhož navrhovatele, nelze uvedené ustanovení použít. Rovněž návrhu na spojení věcí, obsaženému v posléze podaném návrhu, nelze z výše uvedených důvodů vyhovět. Předmětný návrh nelze chápat ani tak, že jde o doplnění argumentace, shora již podrobně vyložené, jelikož i materiálně se jedná o téměř totožné argumentační formulace, obsažené již v původním návrhu.

V.

34. Podle názoru Ústavního soudu je dále třeba - z hlediska eventuálního posouzení aktivní legitimity navrhovatele - reagovat na závěr obsažený nepřímo ve vyjádřeních Parlamentu a výslovně ve stanovisku Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, totiž že z napadených ustanovení již účastníkům řízení, resp. provozovatelům digitálního televizního vysílání nevyplývají žádná práva ani povinnosti, a jedná se tedy o ustanovení obsoletní a jejich zrušení by nemělo do budoucna již žádné právní účinky. To proto,

že ustanovení čl. IV bodů 3, 5 a vět druhé a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb., která Nejvyšší správní soud navrhuje zrušit, nejsou (prý) již v současné době aplikovatelná, neboť jejich působnost byla z povahy věci omezena na dobu do dokončení procesu přechodu zemského analogového na zemské digitální televizní vysílání a kompenzační licence udělené na jejich základě ze zákona zanikly k datu 11. listopadu 2011.

35. Ústavní soud konstatuje, že napadená přechodná ustanovení zákona č. 304/2007 Sb. již skutečně splnila svůj legislativní účel a situace, pro kterou byla zamýšlena, tedy nemůže v budoucnu objektivně nastat. Přesto zůstávají z právního hlediska součástí platného práva, jelikož nedošlo k jejich formální derogaci (srov. též dále).

36. Cílem tzv. konkrétní kontroly právních předpisů podle 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 určen 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; na rozdíl od abstraktní kontroly ústavnosti je tak konkrétní kontrola vedena v poměrně úzkém rámci soudního rozhodování, do kterého může Ústavní soud vstupovat jen za poměrně přísně vymezených podmínek. Procesní podmínkou aktivní legitimace obecného soudu dle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, je tudíž takový vztah zákona, případně jeho jednotlivého ustanovení, jehož zrušení je navrhováno, k předmětu kmenového řízení, jenž zakládá k posouzení věci ze strany obecného soudu rozhodovací důvody.

37. Z výše uvedené narativní části tohoto nálezu vyplývá, že podstata zkoumaného případu natolik úzce souvisí s napadenými zákonnými ustanoveními, že k postupu podle citovaného článku Ústavy navrhovatel oprávněn byl; to proto, že bude muset v řízení předmětná ustanovení aplikovat. I když jsou napadená ustanovení pro futuro obsoletní, jsou přesto ještě v některých případech soudně aplikovatelná; obecný soud se v souladu s Ústavou obrátil na Ústavní soud, který je jediný povolán závazně posoudit, zda předmětná, formálně stále platná ustanovení, jsou v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Proto je za této situace dána i povinnost Ústavního soudu otázku jejich ústavnosti posoudit a rozhodnout.

38. Pro úplnost Ústavní soud – v širší souvislosti – dodává, že v rámci konkrétní kontroly ústavnosti je za určité situace oprávněn přezkoumat i zákon, který je již neplatný, ale – ve vztahu k době, která se konkrétní věci týká – ještě aplikovatelný. K interpretaci uvedené situace se Ústavní soud vyjádřil zejména v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.), ve kterém podrobně shrnul i veškerou svoji relevantní judikaturu vztahující se k dané problematice. Ústavní soud tam, po

někud zjednodušeně vyjádřeno, dospívá k závěru, že v případě neexistence explicitních intertemporálních ustanovení, tj. za situace, kdy zákonodárce mlčí jak k otázce, zda je nárok podle předchozí úpravy zachován, tak k aplikovatelnosti nové úpravy, je třeba přijmout takový výklad, který šetří smysl a podstatu základního práva, v daném případě práva na legitimní očekávání. Pokud má obecný soud, který se obrátil na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, v řízení aplikovat právní předpis ve znění před jeho změnou, připouští se tak možnost, aby Ústavní soud ve věci rozhodl akademickým, deklaratorním, výrokem konstatujícím protiústavnost již zrušeného zákonného ustanovení.

39. Po uvedených zjištěních se tedy Ústavní soud mohl návrhem zabývat věcně.

VI.

40. Pro přehlednost je namístě zopakovat znění napadených zákonných ustanovení, u kterých v rámci tzv. konkrétní kontroly ústavnosti přezkoumal Ústavní soud jejich soulad s ústavním pořádkem České republiky.

41. Přechodná ustanovení čl. IV bodů 3, 5 a vět druhé a poslední bodu 6 zákona č. 304/2007 Sb., která navrhovatel požaduje zrušit, zní:

„3. Licenční řízení k provozování zemského digitálního televizního vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů zahájená a pravomocně nedokončená do dne nabytí účinnosti tohoto zákona Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen ‚Rada‘) zastaví.

5. Kompenzační licenci udělí Rada na žádost rovněž osobě,

a) které byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona udělena licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání rozhodnutím Rady, proti němuž byla podána žaloba, a

b) která splňuje podmínky stanovené v § 13 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb.

6. ... Účastníkem řízení o udělení kompenzační licence je pouze žadatel. ... Rozhodnutí Rady o udělení kompenzační licence podle bodu 5 obsahuje licenční podmínky pro vysílání shodné s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o udělení licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, proti němuž byla podána žaloba; program se umístí ve stejné síti elektronických komunikací, pokud se držitel kompenzační licence nedohodne s podnikateli zajišťujícími síť elektronických komunikací jinak.“

VII.

42. Ústavní soud shledal, že návrh není důvodný.

43. Shrne-li se ještě jednou stručněji podstata návrhu, navrhovatel

s odvoláním na údajný nesoulad napadených ustanovení s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a 90 Ústavy, jakož i s čl. 36 odst. 2 Listiny požadoval zrušit část přechodných ustanovení (novelizujícího) zákona č. 304/2007 Sb. (pozn. přechodná ustanovení mají samostatný význam a novelizujícími ustanoveními nejsou), jelikož je (zejména) toho názoru, že zákonodárce jejich přijetím porušil zásadu rozdělení moci ve státě a svými vlastními akty vstoupil do sféry vyhrazené moci soudní; to proto, že zákon byl přijat přibližně rok a půl poté, co byla rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání o udělení licencí napadena správními žalobami, a půl roku poté, co Městský soud v Praze napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil Radě k dalšímu řízení. Než však Rada povinnost uloženou soudem splnila, uložil jí zákonodárce v čl. IV citovaného zákona, aby zastavila licenční řízení k provozování zemského digitálního televizního vysílání zahájená a pravomocně nedokončená do dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Zároveň zákonodárce přikázal, aby Rada udělila v řízení s jediným účastníkem kompenzační licenci tomu, komu v takto zastaveném řízení byla již dříve udělena, pokud o to požádá. Zákonodárce tak – podle názoru navrhovatele – učinil již proběhlý soudní přezkum – v zájmu řešení konkrétní situace nastalé na trhu digitálního vysílání – zbytečným, jelikož odkladný účinek žalob se mu stal nepohodlným a tento svůj úmysl ani nijak neskrýval (viz důvodovou zprávu). Podle navrhovatele jinak formálně bezvadné právní normy obsažené v napadených ustanoveních nespĺňují jeden z materiálních znaků právního předpisu, jímž je obecnost, jelikož směřují k řešení konkrétní situace, totiž k nové úpravě poměrů na mediálním trhu, bez ohledu na miněni soudní moci. Tento zásah zákonodárce do sféry působnosti soudní moci nemůže být podle navrhovatele zhojen ani tím, že zahájená soudní řízení ve věcech žalob proti původním rozhodnutím o udělení licencí budou moci probíhat dále, jelikož ani případné opětovné zrušení rozhodnutí Rady v těchto řízeních nebude mít pro úspěšné žalobce žádný význam; Rada totiž nebude moci pokračovat v licenčním řízení, které bylo podle čl. IV bodu 3 zákona č. 304/2007 Sb. zastaveno. Navrhovatel v tomto postupu zákonodárce spatřuje i porušení subjektivního práva na přístup k soudu s odkazem na čl. 36 odst. 2 Listiny, jenž umožňuje tomu, kdo byl podle svého tvrzení zkrácen na svých právech rozhodnutím orgánu veřejné správy, aby se obrátil na soud s návrhem na přezkoumání zákonnosti tohoto rozhodnutí; přijetím zákona č. 304/2007 Sb. byla totiž neúspěšným žadatelům o udělení licence k digitálnímu vysílání odňata možnost nechat správní rozhodnutí přezkoumat v řízení před soudem.

44. Ústavní soud předesílá, že pokud by byla daná věc přísně kategoriicky posuzována v „ideálním světě“, v příslovečné věži ze slonoviny, měl by navrhovatel ve své argumentaci do jisté míry pravdu, Ústavní soud však musel přihlídnout i k širším okolnostem případu a k jeho povaze (tím spí-

še, že jde o konkrétní kontrolu norem) a vzít mj. v úvahu i legislativní vývoj, jakož i úpravu předmětné problematiky v současnosti. Nemohl opominout vážné důvody, pro které zákonodárce přistoupil k přijetí opatření, která jsou podstatou napadené právní úpravy. Tyto důvody jsou podrobně obsaženy ve shora uvedených vyjádřeních účastníků řízení a jejich odrazem je i citovaná důvodová zpráva k napadenému zákonu.

45. Legislativní vývoj byl následující:

46. Napadenými ustanoveními zákona č. 304/2007 Sb., účinného od 1. 1. 2008, bylo Radě pro rozhlasové a televizní vysílání uloženo udělit tzv. kompenzační licenci osobě, které již byla přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona udělena licence k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání rozhodnutím Rady, proti němuž byla podána (správně) žaloba (neúspěšnými žadateli o licenci); účastníkem nového řízení o udělení kompenzační licence byl pouze tento žadatel. Podstatnou skutečností totiž bylo, že žaloby neúspěšných žadatelů o licenci byly nadány odkladným účinkem. Jak konstatuje důvodová zpráva k napadenému zákonu, nemožnost zahájit vysílání byla „způsobena odkladným účinkem podané žaloby daným ze zákona, což představuje výjimku z pravidla, že pravomocná rozhodnutí správních úřadů lze vykonávat. Osoby, kterým byla rozhodnutím Rady v původním řízení udělena řádná licence k zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, přitom nabývaly z tohoto rozhodnutí v dobré víře v jeho zákonnost (viz zásadu presumpce správnosti veřejnoprávního aktu) veřejně subjektivní právo na provozování televizního vysílání, na čemž nic neměnil ani ze zákona plynoucí odkladný účinek správní žaloby, který pouze znamená, že práva plynoucí z tohoto rozhodnutí nelze vykonávat; tato práva však de iure existují až do případného zrušení tohoto rozhodnutí soudem. Případným zrušením takového rozhodnutí soudem by těmto osobám vznikla majetková újma, jejíž kompenzaci by mohly požadovat po státu, jehož orgánem Rada je.“

47. Napadená právní úprava tedy zaručila tomu, komu byla udělena licence rozhodnutím, jež bylo napadeno žalobou, možnost provozovat na základě kompenzační licence digitální televizní vysílání již v období od účinnosti daného zákona do dne dokončení přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, a to bez ohledu na výsledek soudního řízení. Tento mimořádný postup byl – podle důvodové zprávy – „odůvodněn mimořádným veřejným zájmem na odblokování situace na mediálním trhu, na zahájení digitálního televizního vysílání, jak ostatně doporučuje Evropská unie, a na vytvoření konkurenčního prostředí v této oblasti. To lze považovat za jednoznačně formulovaný veřejný zájem, který lze poměřovat s nutností respektovat nezávislost soudního rozhodování, která ostatně nebude narušena, neboť zahájená soudní řízení budou probíhat nerušeně dál.“

48. Tzv. kompenzační licence přitom platily omezenou dobu – do vypnutí analogového signálu, než došlo k přechodu na digitální televizní vysílání. Jak ve svém stanovisku uvedla mj. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, v čl. IV bodu 1 přechodných ustanovení zákona č. 302/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, bylo stanoveno, že za den dokončení přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání v České republice se považuje 11. listopad 2011. K tomuto datu zanikly, mimo jiné, také kompenzační licence udělené podle ustanovení čl. IV bodu 5 zákona č. 304/2007 Sb. Současná právní úprava již neobsahuje společné licenční řízení s více účastníky, pokud jde o udělení licence k provozování zemského digitálního televizního vysílání. Řízení o udělení tohoto typu licence upravuje § 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné stanoví, že účastníkem řízení je pouze žadatel o licenci. Rada licenci k provozování zemského digitálního televizního vysílání neudělí pouze tehdy, pokud žadatel nesplňuje podmínky podle § 13 odst. 3 nebo pokud navrhovaná programová skladba nesplňuje požadavky podle § 31 a § 32 odst. 1 nebo by udělení licence bylo v rozporu se závazky vyplývajícími z mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv. Na základě § 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tedy každé osobě, která naplní zákonem stanovené podmínky, může být udělena licence k provozování zemského digitálního televizního vysílání. I osoby, kterým zanikly kompenzační licence v souvislosti s dokončením přechodu na zemské digitální televizní vysílání, byly pak nuceny podat žádost o udělení nových licencí k provozování televizního vysílání v řízení dle § 25 zákona č. 231/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které již nadále nebyly žádným způsobem vázány na původní zaniklé kompenzační licence.

49. Ústavní soud v prvé řadě považuje za jeden ze stěžejních ústavně-právních problémů zkoumané věci otázku možné neakceptovatelné nerovnosti, jež by mohla spočívat v neodůvodněné výhodě držitelů tzv. kompenzační licence, tedy úspěšných žadatelů o licenci k celoplošnému zemskému digitálnímu televiznímu vysílání, ve srovnání s neúspěšnými žadateli o tuto licenci, kteří proti rozhodnutí Rady o udělení této licence podali správní žalobu.

50. Při chápání ústavního principu rovnosti se Ústavní soud zejména ztotožnil [a to především v nálezech ve věcech vedených pod 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.)] se závěrem, jak byl vyjádřen již

Ústavním soudem České a Slovenské Federativní Republiky [nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl. ÚS 22/92 z 8. 10. 1992 (nález č. 11 Sbírky usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, Praha : Linde Praha, a. s., 2011, str. 49, vyhlášen v částce 96/1992 Sb.)]: „Je věcí státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat libovolně ... Pokud zákon určuje prospěch jedné skupiny a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty.“ Ústavní soud tím 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“ (nález 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 [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003 (N 20/29 SbNU 167; 83/2003 Sb.)]. Hledisko druhé vyplývá z právního názoru vyjádřeného v nálezu ze dne 7. 6. 1995 ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (N 29/3 SbNU 209; 168/1995 Sb.): „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybnující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti. Tak 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 nález sp. zn. Pl. ÚS 5/95 (viz výše)]. Hlediskem druhým při posuzování protiústavnosti právního předpisu zakládajícího nerovnost je tímto založen dotčení některého (jiného) ze základních práv a svobod. Ústavní soud ve své judikatuře tedy interpretuje ústavní princip rovnosti ve smyslu akcesorické i neakcesorické rovnosti.

51. V předmětné věci však bylo nutno tato hlediska - podobně jako ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 12/02 [transformace státní organizace České dráhy na akciovou společnost, viz nález sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003 (N 20/29 SbNU 167; 83/2003 Sb.); str. 167, 189 a násl.] - vztáhnout na posouzení zákona, jenž upravuje jedinečný případ svého druhu, který tudíž vybočuje i z jednoho ze základních materiálních znaků pojmu zákon, jímž je obecnost. Ve shora citovaném nálezu uvedl Ústavní soud k dané otázce zejména: „Argumenty ve prospěch všeobecnosti zákona jsou tyto: dělba moci, rovnost a právo na vlastního, nezávislého soudce. Jaké předpoklady lze však zformulovat pro výjimky, za splnění jakých předpokladů by bylo lze uvažovat o ústavnosti, resp. protiústavnosti zákona upravujícího jedinečný (tj. konkrétní) případ? Za splnění jakých předpokladů lze dospět k závěru, že zákon týkající se jedinečného případu představuje porušení principu rovnosti? Hledisko, jež nutno testovat jako první, je kritériem posouzení ústavnosti stavu založeného neakcesorickou nerovností:

„princip rovnosti však nenabízí nijaké skutečné omezení zákonů týkajících se jedinečného případu, protože právě umožňuje, aby se s něčím jedinečným a výjimečným zacházelo odpovídajíc jeho zvláštnosti. Otázkou ale je, zdali v daném případě skutečně existuje takováto zvláštnost, že se zdá všeobecné uspořádání svévolné a nařízení pro jedinečný případ přiměřené. V míře, ve které je zákon týkající se jedinečného případu výrazem ratia – ne pouhé voluntas – se začleňuje do uspořádané struktury právního státu.“ (Schneider H., Gesetzgebung. 2. Auflage, Heidelberg 1991, s. 31). Pokud přijetí zákona týkajícího se jedinečného případu není výrazem voluntas (libovůle), musí tudíž pro ně existovat racionální argumenty. Není přitom součástí pravomoci Ústavního soudu posuzovat míru této racionality. Hledisko druhé je představováno kritériem posuzování ústavnosti stavu založeného akcesorickou nerovností; je jím nepřipustnost nerovnosti, která má za následek dotčení základních ústavních práv a svobod. Zvláštním argumentem proti zákonům týkajícím se jedinečných případů je princip dělby moci, čili odčlenění zákonodárné, výkonné a soudní moci v demokratickém právním státě: „Přijímání zákonů týkajících se jedinečných případů se nejvíce brání oblast aplikace práva. Nárok na zákonného soudce a nezávislost právní ochrany vylučují individuální nařízení zákonodárce rovněž v oblastech, které nejsou chráněny prostřednictvím principu nulla poena sine lege (přičemž tady lex smysluplným způsobem může být jenom všeobecná a psaná právní věta).“ (tamtéž, s. 32). Ustanovení čl. I oddílu 9 Ústavy USA v této souvislosti stanovilo: „Nesmí být vydán žádný zákon, jehož obsahem by byl soudní rozsudek.“

52. Rovněž mezinárodní instrumenty o lidských právech [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)] a mnohá rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů vycházejí z toho, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatnění rozdílný přístup. Určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže tedy být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti (viz např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech *Abdulaziz, Cabales a Balkandali* z r. 1985, § 72; *Lithgow* z r. 1986, § 177; *Inze* z r. 1987, § 41).

53. V dané věci je namístě zvážit i otázku retroaktivity (nepravé). Zde Ústavní soud připomíná své závěry obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), podle něhož je zrušení staré a přijetí nové právní úpravy nutně spjata se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo; dochází k němu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva nebo svobody. Rozhodnutí zákonodárce o způsobu řešení časového střetu staré a nové právní úpravy není však z ústavního hlediska věcí nahodilou nebo věcí libovůle, nýbrž věcí zvažování v kolizi stojících ústavněprávních principů. K závěru o druhu legislativního řešení časového střetu právních úprav by tak mělo vést posuzování uvedeného konfliktu hodnot hlediskem proporcionality s ohledem na intertemporalitu. Proporcionalitu lze charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu, resp. ochrany základních lidských práv a svobod, odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací. Omezení základního práva přitom musí ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit jeho podstatu a smysl. Při posouzení způsobu legislativního řešení uvedeného časového střetu tak sehrává svou roli nejen míra odlišnosti staré a nové právní úpravy, nýbrž i další skutečnosti, jako společenská naléhavost zavedení posléze přijaté právní úpravy. Jak Ústavní soud uvedl v nálezu ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (bod 58), limity ústavněprávní přípustnosti nepravé retroaktivity jsou překročeny až tehdy, pokud by zákonem založená nepravá retroaktivita byla nevhodná nebo nepotřebná k dosažení účelu zákona nebo pokud by trvalé zájmy dotčených osob převážily nad zákonodárcovými důvody pro legislativní změny. Všeobecné očekávání občanů, že platné právo zůstane nezměněno, totiž není ústavněprávně chráněno.

54. Pod zorným úhlem shora vyjádřených základních principů a již dříve přijatých závěrů Ústavního soudu bylo tedy v daném případě posuzováno, zda napadená právní úprava není neodůvodněným projevem legislativní libovůle a zda jde o legitimní snahu o svým způsobem odůvodněný preferenční přístup, a nikoli o protiústavní rozlišování mezi dotčenými subjekty, jež by nebylo založeno na objektivních a rozumných důvodech a hlediscích.

55. V podmínkách demokratického právního státu není totiž zákonodárce suverénem a nemůže postupovat libovolně, ale musí mít pro svou činnost významný a racionální důvod; to souvisí i s pojetím tzv. racionálního zákonodárce, jenž má, z povahy věci, i možnost přehodnotit – s ohledem na vývoj situace – podstatu již přijaté právní úpravy za dodržení podmínek ústavně akceptovatelné nepravé retroaktivity. Rovněž nelze – samozřejmě – dovést, že by zákonodárce nikdy nesměl změnit zákon, pokud již na jeho základě bylo zahájeno soudní řízení. Tvorba práva přísluší primárně zákonodárci a ani ústavní zásadu dělby moci nelze absolutizovat. Zno-

vu je však nutno zdůraznit, že nezbývá-li než v takových případech respektovat vůli zákonodárce k přijetí jím zvolených opatření, je přitom rovněž třeba trvat na splnění požadavku legitimního zákonného účelu prosazovaného racionálními prostředky za současného vyloučení svévole.

56. S přihlédnutím ke shora popsáným specifickým okolnostem dané věci lze podle názoru Ústavního soudu považovat naznačené ústavní limity – a to i ve vztahu k výše popsané otázce nepravé retroaktivity – za nepřekročené a akceptovat důvodnost speciální úpravy vzniku tzv. kompenzačních licencí, jak jsou obsaženy v citované důvodové zprávě k návrhu zákona, jakož i ve vyjádření účastníků řízení a stanovisku Rady pro rozhlasové a televizní vysílání.

57. Ačkoliv ve zkoumaném případě fakticky došlo k velmi nestandardní změně pravidel „v průběhu hry“, nelze podle Ústavního soudu přehlédnout, co vše bylo v sázce. Došlo totiž k velmi specifické situaci, kdy se zákonodárce ocitl v časové tísní, resp. v pasti svého předchozího přijatého řešení; byl veden nutností urychleně přijmout řešení nové, a to i s ohledem na závazky, které stát převzal na evropské úrovni. Jak je citováno ve vyjádření Senátu z vystoupení zpravodaje stálé komise Senátu pro sdělovací prostředky (srov. výše): „návrh zákona řešil téměř neřešitelný propletenec, gordický uzel, který nastal poté, co v podstatě zkolabovalo výběrové řízení Rady pro rozhlasové a televizní vysílání na udělení licencí pro digitální vysílání. Aby se tento proces zcela nezastavil, bylo nutno najít řešení a samozřejmě to řešení nemůže být ideální ... zkrátka existuje evropská dohoda o tom, že bude k určitému datu vypnuto analogové vysílání a Česká republika pochopitelně, nechce-li se ocitnout v televizní tmě a v televizním tichu, tak musí tento problém vyřešit.“. Sám Ústavní soud se sice nedomnívá, že by nutně musela nastat „televizní tma a ticho“, jak vyplývá z tohoto poněkud sugestivního vyjádření, leč – přinejmenším – nebezpečí velmi nepřijatelných a komplikovaně řešitelných důsledků zde bezpochyby existovalo. Proto lze podle názoru Ústavního soudu připustit, že v dané věci existoval silný veřejný zájem na řádném zahájení digitálního televizního vysílání, jež v konfliktu se zájmy neúspěšných žadatelů o licenci, kteří zahájili soudní řízení, převážil.

58. Bylo rovněž nutno zvažovat – z povahy věci – zájmy omezeného počtu žadatelů o licenci versus většiny obyvatel na televizním vysílání, jakož i otázku legitimního očekávání úspěšných žadatelů o licenci, že mohou skutečně začít vysílat. Neúspěšní žadatelé o licenci v zásadě o možnost soudního řešení věci nepřišli, i když domoci se zrušení již udělené licence samozřejmě nemohou, neboť předmětná právní úprava byla už konzumována; týkala se pouze doby do dokončení přechodu z analogového na digitální televizní vysílání. Jiná věc by byla, kdyby se sporný zákon vztahoval na velké množství potenciálních žalobců; zde však, jak je již řečeno

výše, se z povahy věci jednalo o poměrně úzký počet subjektů (kdo může být schopen vysílat), a naopak v protikladu stál zřetelný veřejný zájem na vysílání. Zákonodárce se, zjednodušeně řečeno, rozhodl pod tlakem objektivně nahlížené nastalé situace favorizovat úspěšně žadatele o licenci formou licencí kompenzačních. Původní licenční řízení byla zastavena, ale do pravomocně ukončených věcí legislativně vstoupeno nebylo.

59. Z uvedených důvodů neshledal Ústavní soud postup zákonodárce svévolným a napadenými ustanoveními sledovaný cíl, vedoucí k odvrácení možných negativních sociálně-ekonomických dopadů, považuje za legitimní. Prostředky, které byly zvoleny k dosažení tohoto cíle, se z toho pohledu jeví jako rozumné a přiměřené. Zkoumaný postup zákonodárce tedy za ústavně souladný považovat lze. Ústavní soud však připouští, že věc je velmi hraniční a za jiných okolností by mohlo podobné řešení již hranici ústavnosti překročit. Právě s ohledem na výše vyložené specifické okolnosti věci také Ústavní soud nepoměřoval dotčenou právní úpravu podrobným a zcela striktním třístupňovým testem principu proporcionality, jenž mj. předpokládá, že lze-li zákonodárcem sledovaného účelu dosáhnout alternativními normativními prostředky, je pak ústavně konformní ten, jenž ústavně chráněnou hodnotu omezuje v míře nejmenší. Ústavní soud nehodlá v této věci poučovat zákonodárce, jednajícího mj. pod časovým tlakem, o případných, teoreticky snad vhodnějších variantách řešení nastalé situace.

60. Pro úplnost je nutno uvést, že poukaz navrhovatele na nálezy ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (tzv. „jezy na Labi“, viz výše) a ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 („letišť Ruzyně“, viz výše) s odůvodněním, že stanovit veřejný zájem v konkrétní věci náleží moci výkonné, nikoli zákonodárci, se jeví případným jen prima vista. Ústavním problémem zákonů přezkoumávaných v uvedených věcech totiž bylo, že přímo slovy zákona byl označen za veřejný zájem rozvoj konkretizované vodní cesty, resp. stavba vzletové a přistávací dráhy; v nyní zkoumaném případě napadený zákon takto formulován nebyl (srov. shora) a zejména okolnosti vedoucí k jeho přijetí byly jiné.

61. V uvedeném postupu zákonodárce reagujícím na aktuální situaci, jenž vyvrcholil přijetím napadených zákonných ustanovení, tak nelze podle přesvědčení Ústavního soudu shledat prvky neodůvodněné libovůle a lze jej považovat za legitimní a provedený způsobem, jenž je jeho účelu přiměřený.

62. Proto Ústavní soud návrh zamítl, jak je zřejmé z výroku i z odůvodnění tohoto nálezu.

63. Ústavní soud usoudil, že k objasnění věci není třeba nařizovat ústní jednání, a proto se souhlasem účastníků od něho ve smyslu § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu upustil.



Č. 182

K otázce přípustnosti dovolání proti rozhodnutí o zastavení občanského soudního řízení

Ačkoli odvolací soud ve svém rozhodnutí k zastavení řízení před soudem prvního stupně vedle potvrzení závěru o zastavení řízení podle § 104 odst. 2 občanského soudního řádu odkázal též na § 104 odst. 1 občanského soudního řádu a v poučení připustil dovolání, dovolací soud ve svém rozhodnutí pouze stručně uvedl, že proti usnesení o zastavení řízení dle § 104 odst. 2 občanského soudního řádu dovolání přípustné není. A to navíc přesto, že v rozhodovací činnosti obecných soudů nepanuje jednotná praxe v tom, podle jakého ustanovení jsou řízení stejného typu jako v projednávané věci zastavována, když existují rozhodnutí, dle kterých byla takováto řízení zastavována i podle § 107 odst. 5 občanského soudního řádu.

Za této situace dospěl Ústavní soud k závěru, že odůvodnění v záhlaví citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu je naprosto nedostatečné, je zatíženo nepřezkoumatelností a nesplňuje požadavky práva na spravedlivý proces.

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Miloslava Výborného a Michaely Židlické - ze dne 1. listopadu 2012 sp. zn. IV. ÚS 3613/11 ve znění opravného usnesení ze dne 27. listopadu 2012 ve věci ústavní stížnosti Ovidius CZ, s. r. o., se sídlem v Praze 6, Mařákova 303/11, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 29 Cdo 3938/2010-139 ze dne 27. září 2011, kterým bylo odmítnuto stěžovatelčino dovolání, proti usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 7 Cmo 335/2008-111 ze dne 31. května 2010 a proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 22 Cm 62/2005-90 ze dne 20. května 2008, jimiž bylo zastaveno řízení o stěžovatelčině žalobě na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady akciové společnosti, za účasti vedlejší účastnice nkt cables, s. r. o., se sídlem v Kladně, Průmyslová 1130.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 29 Cdo 3938/2010-139 ze dne 27. září 2011 bylo zasaženo do práva stěžovatelky na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 29 Cdo 3938/2010-139 ze dne 27. září 2011 se ruší.

III. Návrh na zrušení usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 7 Cmo 335/2008-111 ze dne 31. května 2010 a usnesení Městského soudu v Praze č. j. 22Cm 62/2005-90 ze dne 20. května 2008 se odmítá.

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 stěžovatelka s odkazem na porušení svého práva na pokojné užívání majetku a na spravedlivý proces domáhala zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí.

2. Z předložené ústavní stížnosti, z připojených příloh a ze spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 22Cm 62/2005 Ústavní soud zjistil, že Městský soud v Praze usnesením č. j. 22Cm 62/2005-90 ze dne 20. května 2008 zastavil řízení o žalobě stěžovatelky, která se domáhala vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady nkt cables, a. s., jimiž valná hromada schválila řádnou účetní závěrku za rok 2004, rozhodla o zrušení společnosti bez likvidace s převodem jmění na hlavního akcionáře, schválila návrh smlouvy o převzetí jmění společností hlavním akcionářem a konečnou účetní závěrku, a vyslovení neplatnosti smlouvy o převzetí jmění hlavním akcionářem uzavřené mezi nkt cables, a. s., a vedlejší účastnicí (výrok I), a uložil stěžovatelce zaplatit společnosti nkt cables, a. s., a vedlejší účastnicí náklady řízení v celkové výši 8 092 Kč. K odvolání stěžovatelky Vrchní soud v Praze usnesením č. j. 7 Cmo 335/2008-111 ze dne 31. května 2010 usnesení soudu prvního stupně potvrdil, upřesnil výrok II o nákladech řízení (výrok I) a uložil stěžovatelce zaplatit vedlejší účastnici náklady odvolacího řízení ve výši 4 860 Kč (výrok II). Dovolání stěžovatelky Nejvyšší soud usnesením č. j. 29 Cdo 3938/2010-139 ze dne 27. září 2011 odmítl (výrok I) a uložil stěžovatelce zaplatit vedlejší účastnici náklady dovolacího řízení ve výši 4 860 Kč (výrok II).

II.

3. Stěžovatelka v ústavní stížnosti nejprve stručně rekapitulovala průběh předchozího řízení. Dále uvedla, že Ústavní soud se problematikou zastavení řízení o neplatnost usnesení valné hromady po zápisu do obchodního rejstříku již zabýval, a to ve věci sp. zn. III. ÚS 2671/09 [nález ze dne 3. 3. 2011 (N 33/60 SbNU 397)], kde cituje z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku (dále jen „ESLP“) vydaného ve věci *Kohlhofer a Minarik v. Česká republika* (dále jen „rozsudek ESLP“), konkrétně bod 98. ESLP zde podle stěžovatelky dospívá k závěru, že omezení uvedené v § 131 odst. 3 písm. c) obchodního zákoníku sleduje legitimní zájem,

ovšem v další části rozsudku ESLP zkoumá dále přiměřenost omezení obsaženého v § 131 odst. 3 písm. c) obchodního zákoníku.

4. Dále stěžovatelka cituje z bodu 100 rozsudku ESLP a bodů 101, 102 a 104 rozsudku ESLP, které považuje za zásadní. Názor zde vyjádřený, který ESLP podle stěžovatelky opakoval v dalších svých rozhodnutích, např. v rozhodnutí ve věci č. 8992/07 – *Solaris, s. r. o., a ostatní proti České republice* ze dne 13. října 2011 a v rozhodnutí ve věci č. 10583/09 – *Minarik a ostatní proti České republice* ze dne 13. října 2011, je podle stěžovatelky z hlediska výkladu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) závazný.

5. Stěžovatelka z něj dovozuje, že právní otázkou podle ESLP je, zda byla usnesení valné hromady přijata v rozporu s právem, přičemž tuto otázku musí podle stěžovatelky soud řešit, a nikoliv řízení bez meritorního projednání zastavit. ESLP dále podle stěžovatelky považuje ustanovení § 220h obchodního zákoníku za neslučitelné s Úmluvou. Proto i úvahy obecných soudů o zastavení řízení byly podle stěžovatelky bezpředmětné. Stěžovatelka namítá, že na rozsudek ESLP Nejvyšší soud upozornila, avšak toto zůstalo zcela bez reakce.

6. Stěžovatelka navrhuje, aby Ústavní soud vedl obecné soudy k tomu, aby rozhodly o právní otázce, tj. o tom, zda byla usnesení valné hromady přijata v rozporu s právem, a teprve poté, aby byla řešena otázka náhrady škody či přiměřeného zadostiučnění.

7. Závěrem stěžovatelka uvádí, že postupem obecných soudů, které odmítly žalobu na neplatnost usnesení valné hromady o vylastnění meritorně projednat, bylo porušeno její právo na spravedlivý proces a na pokojné užívání majetku.

III.

8. Ústavní soud si k ústavní stížnosti vyžádal vyjádření Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení.

9. Za Nejvyšší soud zaslala vyjádření k ústavní stížnosti předsedkyně senátu 29 Cdo JUDr. Ivana Štenglová, která pouze odkázala na odůvodnění v záhlaví citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu.

10. Vrchní soud v Praze Ústavnímu soudu vyjádření k ústavní stížnosti nezaslal.

11. Za Městský soud v Praze se k ústavní stížnosti vyjádřila JUDr. Nataša Reichlová, která uvedla, že ústavní stížnost se jeví Městskému soudu v Praze jako bezpředmětná, neboť závěry obsažené ve v záhlaví citovaných rozhodnutích Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze jsou v souladu s ústavními principy.

12. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření též vedlejší účastnici řízení. Podle vyjádření vedlejší účastnice z ústavní stížnosti není zcela jasné, z jakého důvodu se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí. Stěžovatelka podle vyjádření pouze cituje úryvky z rozsudku ESLP a následně navrhuje zrušení uvedených rozhodnutí.

13. Stěžovatelka podle vyjádření vedlejší účastnice uvádí, že v tomto rozhodnutí ESLP vyslovil, že zastavení řízení o neplatnosti valné hromady bez meritorního projednání je neslučitelné s Úmluvou. ESLP se ale podle vedlejší účastnice v této věci primárně zabýval účinky ustanovení § 131 odst. 1 písm. c) a ustanovení § 220h odst. 4 obchodního zákoníku na právo stěžovatelů na přístup k soudu s tím, že konstatoval, že toto jejich právo bylo působením uvedených ustanovení omezeno, neboť zabránila, aby soud mohl meritorně rozhodnout o námitce neplatnosti usnesení valné hromady o převodu jmění.

14. Skutečnost, že ESLP konstatuje rozpor s Úmluvou, však ještě podle vedlejší účastnice neznamená, že ustanovení vnitrostátních zákonů, jejichž působením k rozporu došlo, by neměla být dále aplikována. Na uvedené rozhodnutí ESLP navíc podle vedlejší účastnice již reagovala vláda České republiky v novele zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, provedené zákonem č. 355/2011 Sb., avšak ani v této novele se nepočítá s tím, že by podání návrhu na vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady a projektu přeměny zabránilo zápisu přeměny do obchodního rejstříku nebo že by řízení o zápisu bylo přerušeno do rozhodnutí v řízení o neplatnosti. Taková úprava by totiž znamenala obrovský zásah do právní jistoty zúčastněných subjektů, když by minoritní akcionáři mohli způsobit přerušování přeměny až na několik let, a přeměny by se tak staly pro mnohé podnikatele nepoužitelnými.

15. Závěrem vyjádřila vedlejší účastnice domněnku, že vnitrostátní úprava je v souladu s ústavním pořádkem a mezinárodní smlouvou, a navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítl.

16. Vyjádření Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a vedlejší účastnice byla zaslána na vědomí a k případné replice stěžovatelce.

17. Stěžovatelka v zaslané replice trvá na svých argumentech. V dosavadním řízení jí bylo podle repliky řízení o neplatnost usnesení valné hromady pravomocně zastaveno, a tedy nedošlo k meritornímu projednání námitek proti usnesení valné hromady. Přitom tyto námitky proti usnesení valné hromady jsou podle ní zásadní. Protože účast na poslední valné hromadě je pro menšinové akcionáře poslední možností, jak získat informace o stavu společnosti, a posoudit tak správnost či nesprávnost navržené výše vypořádání, je podle stěžovatelky zcela nezbytné, aby společnost poskytla požadované informace a zajistila účast znalce. K těmto informacím patří

jak informace o účetní závěrce, tak informace o propojených osobách a o případné újmě způsobené společnosti i informace o tom, jak byla společnost oceněna znalcem. Tyto informace nebyly podány. Rovněž skutečnost, že v pozvánce na valnou hromadu nebylo uvedeno, že se bude jednat o zrušení společnosti, je v rozporu s právem. Akcionáři tedy ani nedostali úplné informace o předmětu konání valné hromady.

18. Vedlejší účastnice podle stěžovatelky tvrdí, že rozsudek ESLP je nepodstatný a že v České republice lze dále soudit podle Úmluvě odporujících ustanovení. Tento názor je však podle stěžovatelky nesprávný. Závěry rozhodnutí ESLP ohledně rozporu s Úmluvou jsou totiž závazné i pro podobné případy, v nichž se má vadné ustanovení aplikovat. Vnitrostátní relevance štrasburské judikatury a povinnost orgánů státu ji v rozhodovací praxi zohledňovat plyne z čl. 10 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

19. Pokud jde o neprojednání věci Nejvyšším soudem z důvodu neexistence dovolacího důvodu, je podle stěžovatelky nutné připomenout, že možnost zastavení řízení podle § 220h obchodního zákoníku byla opřena o ustanovení zákona, které je v rozporu s Úmluvou, a proto k němu nemělo být Nejvyšším soudem při posuzování přípustnosti dovolání vůbec přihlíženo. Poučení vrchního soudu bylo tedy dle názoru stěžovatelky v podstatě správné a Nejvyšší soud se věcí měl zabývat jako věcí, kde je dovolání přípustné.

20. Ústavní soud rozhodoval v souladu s § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu bez nařízení ústního jednání, neboť nebylo nutné k dalšímu objasnění věci a účastníci řízení s tímto postupem souhlasili.

IV.

21. Ústavní soud přezkoumal v záhlaví citovaná rozhodnutí a řízení jejich vydání předcházející a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

22. Ústavní soud opakovaně judikuje, že není vrcholem soustavy obecných soudů (čl. 81 a 91 Ústavy), a tudíž není ani řádnou 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]. K tomu však v projednávaném případě podle náhledu Ústavního soudu došlo.

23. Ústavní soud, jsa vázán petitem ústavní stížnosti, nikoli jejím odůvodněním, se v prvé řadě zabýval v záhlaví uvedeným rozhodnutím Nejvyššího soudu. Nejvyšší soud v něm uvedl, že dovolání stěžovatelky není přípustné podle § 237 občanského soudního řádu, neboť nejde o rozhodnutí ve věci samé. S tím lze nepochybně souhlasit a tuto skutečnost nebylo třeba

ba podrobněji rozebírat. Dále uvedl, že ani § 238, 238a a 239 občanského soudního řádu přípustnost dovolání nezakládají, neboť rozhodnutí odvolacího soudu, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně o zastavení řízení podle § 104 odst. 2 občanského soudního řádu, nelze podřadit žádnému z tam taxativně vyjmenovaných případů. Proto Nejvyšší soud dovolání odmítl, přičemž podle odůvodnění jeho rozhodnutí na tom nemůže nic změnit ani nesprávné poučení odvolacího soudu o možnosti dovolání podat (které obsahuje v záhlaví citované rozhodnutí Vrchního soudu v Praze).

24. Ústavní soud zjistil, že soud prvního stupně zastavil řízení a explicitě přitom odkázal na § 104 odst. 2 občanského soudního řádu. Odvolací soud jeho rozhodnutí potvrdil a mimo jiné uvedl, že považuje závěr soudu prvního stupně, který jej vedl k zastavení řízení v dané věci, za správný s upřesněním, že ve vztahu mezi stěžovatelkou a nkt cables, a. s., která výmazem z obchodního rejstříku dne 2. srpna 2005 ztratila způsobilost být účastníkem řízení, je dána neodstranitelná překážka řízení ve smyslu § 104 odst. 1 věty první občanského soudního řádu a ve vztahu mezi stěžovatelkou a vedlejší účastnicí soud prvního stupně postupoval správně při zastavení řízení podle § 104 odst. 2 občanského soudního řádu, když přes jeho opatření zůstala ze strany stěžovatelky překážka zakotvená v § 220h odst. 4 obchodního zákoníku neodstraněna, přičemž stěžovatelka byla o následcích z toho plynoucích poučena.

25. Ústavní soud opakovaně konstatoval, že právo na dovolání, resp. mimořádný opravný prostředek sice není ústavně zaručeno, ovšem pokud již jej zákonodárce do právního řádu jako opravný prostředek zakomponoval, vztahuje se na řízení o něm ochrana práv jednotlivce zaručená ústavním pořádkem, tj. nejenom Listinou, ale také Úmluvou.

26. Ačkoli odvolací soud ve svém rozhodnutí odkázal též na § 104 odst. 1 občanského soudního řádu (proti rozhodnutí o zastavení řízení dle tohoto ustanovení je ex lege přípustné dovolání) a v poučení též připustil dovolání, dovolací soud ve svém rozhodnutí pouze stručně uvedl (viz výše), že proti usnesení o zastavení řízení dle § 104 odst. 2 občanského soudního řádu dovolání přípustné není. A to navíc přesto, že v rozhodovací činnosti obecných soudů nepanuje jednotná praxe v tom, podle jakého ustanovení jsou řízení stejného typu jako v projednávané věci zastavována, když existují rozhodnutí, dle kterých byla takováto řízení zastavována podle § 107 odst. 5 občanského soudního řádu (proti rozhodnutí o zastavení řízení dle tohoto ustanovení je ex lege přípustné dovolání). Tato skutečnost je Ústavnímu soudu známa z jeho rozhodovací praxe a je nepochybně známa též Nejvyššímu soudu. Za této situace dospěl Ústavní soud k závěru, že odůvodnění v záhlaví citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu je naprosto nedostatečné, je zatíženo nepřezkoumatelností a nesplňuje požadavky práva na spravedlivý proces.

IV. ÚS 3613/11

č. 182

27. Z uvedených důvodů byl Ústavní soud nucen přistoupit podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení tohoto rozhodnutí Nejvyššího soudu. Současně se však odmítl zabývat námitkami stěžovatelky směřujícími proti usnesením soudů prvního a druhého stupně, protože je nyní v důsledku tohoto kasačního zásahu třeba poskytnout prostor pro nové rozhodnutí Nejvyššímu soudu, a to v souladu s Ústavním soudem proklamovanou doktrínou minimalizace zásahů do činnosti orgánů veřejné moci, jakož i zásadou subsidiarity ústavní stížnosti.



Č. 183

K přidělování agendy soudcům v souladu s právem na zákonného soudce

Rozhoduje-li jiný soudce než ten, který je k tomu povolán na základě pravidel stanovených v rozvrhu práce, jde o porušení práva na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Momentální pracovní vytíženost zákonného soudce není legitimním důvodem pro změnu obsazení soudu; jde o organizační problém na straně soudu, který nemůže jít k tíži účastníků řízení. Ani v případě mimořádné situace, jakou může být například podání návrhu na vzetí do vazby většího počtu obviněných, nemůže soud činit u přidělování agendy jednotlivým soudcům opatření ad hoc. S ohledem na ústavně zaručené právo na zákonného soudce musí vždy jít o jednoznačná a předem určená pravidla; je věcí obecného soudu, aby ve svém rozvrhu práce pamatoval i na tuto eventualitu.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Milošlava Výborného a Michaely Židlické (soudce zpravodaj) – ze dne 1. listopadu 2012 sp. zn. IV. ÚS 2053/12 ve věci ústavní stížnosti V. G. proti usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 14 To 263/2012-33 ze dne 16. 5. 2012 a usnesení Okresního soudu Praha-západ č. j. 33 Nt 1211/2012-14 ze dne 1. 3. 2012 o vzetí stěžovatele do vazby.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 14 To 263/2012-33 ze dne 16. 5. 2012 a usnesení Okresního soudu Praha-západ č. j. 33 Nt 1211/2012-14 ze dne 1. 3. 2012 se zrušují.

Odůvodnění**I.**

1. Ústavnímu soudu byl dne 4. 6. 2012 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“), směřující proti usnesení Okresního soudu Praha-západ (dále jen „okresní soud“) č. j. 33 Nt 1211/2012-14 ze dne 1. 3. 2012, jímž byl stěžovatel vzat

do vazby z důvodů uvedených v § 67 písm. a) a c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a proti usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) č. j. 14 To 263/2012-33 ze dne 16. 5. 2012, jímž byla stížnost stěžovatele proti rozhodnutí okresního soudu zamítnuta.

2. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítal, že bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a potažmo rovněž i právo na soudní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V této souvislosti uvedl, že byl odňat svému zákonnému soudci, neboť o návrhu státního zástupce na vzetí do vazby, doručeném okresnímu soudu dne 29. 2. 2012 v 17:50 hod., měla dle rozvrhu práce rozhodovat soudkyně JUDr. Jitka Sobotková, která byla pro tento den stanovena rozpisem služby jako dosažitelný soudce mimo pracovní dobu a která v této době návrh převzala; místo toho však o návrhu rozhodoval svévolně a zcela náhodně určený soudce JUDr. Tomáš Jureček. Stěžovatel podotkl, že již samotný rozvrh práce okresního soudu neodpovídá zásadě transparentnosti a předvídatelnosti, neboť z něj není zjištělné, který soudce je tzv. dosažitelný, tj. konající službu v mimopracovní dobu; rozpis služeb pro jednotlivé týdny totiž není žádným způsobem zveřejněn. Skutečnost, že návrh na vzetí do vazby nepřevzal JUDr. Tomáš Jureček, zjistil stěžovatel až ze záznamu o převzetí tohoto návrhu, na němž je vyznačeno „převzala 29. 2. 2012 v 17,50“. Jelikož, jak následně vyplývá, návrh převzala dne 29. 2. 2012 jako službu konající soudkyně JUDr. Jitka Sobotková, stala se tato soudkyně dle rozvrhu práce, v němž je uvedeno, že „službu konající soudce rozhoduje o návrzích přípravného řízení jemu došlých v mimopracovní době a o osobách, jejichž zatčení mu v mimopracovní době bylo oznámeno“, zákonnou soudkyní stěžovatele. O nahodilosti výběru soudců rozhodujících v trestní věci stěžovatele svědčila i skutečnost, že státní zástupce navrhl vzít do vazby celkem devět osob, přičemž o čtyřech obviněných rozhodovala JUDr. Ivana Nefová a o zbylých pěti JUDr. Tomáš Jureček, a to aniž by kterýkoliv z těchto soudců byl zákonným soudcem obviněných a aniž by bylo zřejmé, na základě jakého klíče byli mezi ně jednotliví obvinění rozděleni. Stěžovatel uplatnil námitku porušení práva na zákonného soudce ve stížnosti proti usnesení okresního soudu, nicméně krajský soud se s ní nikterak nevyočádal. Z odůvodnění usnesení krajského soudu je zřejmé, že soudkyně JUDr. Jitka Sobotková byla v den, kdy bylo rozhodováno o vazbě stěžovatele, v budově soudu osobně přítomna, nicméně měla nařízené ústní jednání. V rozvrhu práce však není uvedeno nic o tom, že by z důvodu nařízeného jednání mohlo dojít ke změně zákonného soudce. Pokud krajský soud odkazoval na „zvláštní pracovní seznam pro pracovní dobu“, pak není vůbec zřejmé, o jaký seznam šlo a jak by takový

seznam mohl mít za daných okolností vliv na osobu zákonného soudce. Stěžovatel dále na podporu své argumentace odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 29/01 ze dne 18. 10. 2001 (N 153/24 SbNU 125), II. ÚS 3213/10 ze dne 2. 6. 2011 (N 105/61 SbNU 581) a IV. ÚS 1302/10 ze dne 20. 4. 2011 (N 77/61 SbNU 239) a navrhl, aby Ústavní soud usnesení krajského soudu č. j. 14 To 263/2012-33 ze dne 16. 5. 2012 a usnesení okresního soudu č. j. 33 Nt 1211/2012-14 ze dne 1. 3. 2012 zrušil. Současně stěžovatel požádal o přednostní vyřízení návrhu dle § 39 zákona o Ústavním soudu, a to i s ohledem na průtahy, k nimž v trestním řízení dochází.

II.

3. Ústavní stížnost byla podána včas, byla přípustná a splňovala veškeré formální i obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu, bylo tedy možno přistoupit k věcnému přezkumu napadených rozhodnutí. Ústavní soud si za tímto účelem vyžádal vyjádření účastníků řízení.

4. Krajský soud ve svém vyjádření v plném rozsahu odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se s námitkami stěžovatele vypořádal. K závěru o nedůvodnosti námítky porušení práva na zákonného soudce dospěl na základě vyjádření předsedkyně okresního soudu, které nyní přikládá. Dle názoru krajského soudu k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele nedošlo, a ústavní stížnost by proto měla být odmítnuta. K námitce průtahů v řízení krajský soud uvedl, že mu věc byla předložena dne 10. 5. 2012, rozhodnuto bylo dne 16. 5. 2012, dne 18. 5. 2012 byl vyžádán překlad usnesení do moldavštiny a po obdržení překladu byl spis dne 24. 5. 2012 vrácen okresnímu soudu.

5. Okresní soud k věci uvedl, že dle rozvrhu práce měla dne 29. 12. 2012 službu pro přípravné řízení v mimopracovní době JUDr. Jitka Sobková, která převzala v 17:50 hod. téhož dne spisový materiál od Policie České republiky, obsahující návrh na vzetí do vazby týkající se osmi osob. Vzhledem k rozsahu spisového materiálu, k počtu zadržených osob a k nutnosti zajištění tlumočnicků bylo o návrhu na vzetí do vazby rozhodováno až následující den, a to v případě stěžovatele JUDr. Tomášem Jurečkem, který měl jako trestní soudce v tento den službu na dosažitelnost danou seznamem, na který je v rozvrhu práce odkaz. Tento seznam se vždy vydává na měsíc dopředu; stěžovatel o nahlédnutí do něj nepožádal. JUDr. Jitka Sobková měla na následující den nařízené ústní jednání.

6. Krajské státní zastupitelství v Praze ani Okresní státní zastupitelství Praha-západ se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

7. Vyjádření účastníků řízení byla zaslána stěžovateli na vědomí, ten však možnosti reagovat na tvrzení v nich uváděná nevyužil.

8. Všichni účastníci řízení vyslovili souhlas s upuštěním od ústního jednání.

III.

9. Ústavní soud následně napadená rozhodnutí přezkoumal, přičemž dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

10. Dle čl. 38 odst. 1 Listiny nesmí být nikdo odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.

11. Zásada zákonného soudce představuje jednu ze základních záruk nezávislého a nestranného soudního rozhodování v právním státě a podmínku řádného výkonu té části veřejné moci, která byla soudům ústavně svěřena [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 956/09 ze dne 22. 10. 2009 (N 225/55 SbNU 105), sp. zn. III. ÚS 529/08 ze dne 12. 3. 2009 (N 55/52 SbNU 549), sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996 (N 15/5 SbNU 101)]. Ústavní imperativ, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé pak představuje pro každého účastníka řízení stejně cenou záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy a aby byl vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudů a soudců „ad hoc“.

12. Právě z toho důvodu je, kromě procesních pravidel určování příslušnosti soudů a jejich obsazení jako garance proti možné svévoli, součástí základního práva na zákonného soudce i zásada přidělování soudní agendy a určení složení senátů na základě pravidel, obsažených v rozvrhu práce soudů [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 1302/10 ze dne 20. 4. 2011 (viz výše), dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>, a v něm citovanou judikaturu]. Do rámce základního práva na zákonného soudce Ústavní soud podřadil i požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, tj. předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu, včetně zastupování, pro účastníky řízení.

13. Ústavní soud se nejprve zabýval námitkou, že rozvrh práce okresního soudu pro rok 2012 se zapracovanými dodatky a změnami účinnými ode dne 10. ledna 2012, jímž se obsazení soudu v nyní projednávané věci řídilo, nesplňoval požadavek předvídatelnosti a transparentnosti. Jestliže by samotná pravidla, dle nichž má být určen zákonný soudce, nevyhovovala požadavkům plynoucím z čl. 38 odst. 1 Listiny, nebylo by již třeba řešit otázku, zda postup okresního soudu v konkrétní věci byl či nebyl s těmito pravidly v rozporu.

14. Rozvrh práce v části nadepsané „Dosažitelnost pro úkony soudce v přípravě řízení, rozhodování o zatčených osobách a o předběžných opatřeních dle § 76a o. s. ř. a § 76b o. s. ř.“ uvádí, že: „Dosažitelnost soudců je stanovena rozpisem služeb vždy od pondělí od 09.00 hod. do následujícího pondělí do 09.00 hod. Služby vykonávají soudci zařazení na úseku T v pracovní době vždy v úterý a ve středu dle rozpisu pro jednotlivé senáty,

v ostatní pracovní dny vykonává službu JUDr. Ivana Nefová, všichni soudci pak mimo pracovní dobu. V případě vyloučení soudce s určenou dosažitelností rozhoduje soudce s nařízenou příslužbou z řad T soudců, který rovněž rozhoduje o všech návrzích na projednání věci ve zjednodušeném řízení doručených soudci vykonávajícímu dosažitelnost.“ Dle rozvrhu práce dále platí, že: „Službu konající soudce rozhoduje o návrzích přípravného řízení jemu došlých v mimopracovní době a o osobách, jejichž zatčení mu v mimopracovní době bylo oznámeno.“

15. Stěžovatel spatřoval protiústavnost rozvrhu práce v tom, že tento v citované pasáži odkazuje na rozpis služeb, který není veřejně dostupný. K tomu Ústavní soud uvádí následující: Jak již bylo řečeno výše, podstatou práva na zákonného soudce je vyloučení libovůle při obsazování soudu, k čemuž slouží předem stanovená pravidla přidělování agendy. S ohledem na požadavek transparentnosti celého procesu zásadně platí, že by již z rozvrhu práce mělo být zřejmé, který soudce je povolán ve věci rozhodovat. V určitých odůvodněných případech je ovšem možno, s ohledem na specifické podmínky, za nichž rozhodování probíhá, postupovat odlišně. Ve věcech, kdy hrozí nebezpečí z prodlení, musí být soudce, jemuž má být věc přidělena, schopen bezodkladně vydat příslušné rozhodnutí, a to i v mimopracovní době. Rozpis služeb, vyhotovovaný každý týden, umožňuje soudu pružně reagovat na aktuální personální situaci, tzn. zejména dočasnou nepřítomnost či zaneprázdněnost některých soudců, tak, aby byl zajištěn hladký výkon rozhodovací činnosti v těchto věcech. Jedná se tedy o opatření sledující legitimní cíl, a to zajištění efektivní ochrany práv (čl. 90 Ústavy České republiky). Jestliže je rozpis služeb vyhotovován s předstihem a jestliže je účastníkovi řízení na požádání zpřístupněn, jak uváděl ve svém vyjádření okresní soud, pak takový postup požadavkům plynoucím z čl. 38 odst. 1 Listiny neodporuje.

16. Jelikož způsob určení zákonného soudce dle rozvrhu práce okresního soudu in abstracto z hlediska ústavněprávního obstál, bylo třeba se vypořádat s otázkou, zda byl soudce JUDr. Tomáš Jureček, který o návrhu na vzetí do vazby rozhodoval, dle pravidel stanovených rozvrhem práce zákonným soudcem stěžovatele.

17. Jak již bylo uvedeno výše, relevantní ustanovení rozvrhu práce zní: „Službu konající soudce rozhoduje o návrzích přípravného řízení jemu došlých v mimopracovní době a o osobách, jejichž zatčení mu v mimopracovní době bylo oznámeno.“

18. Z vyjádření účastníků řízení vzal Ústavní soud za prokázané, že návrh stěžovatele na vzetí do vazby převzala dne 29. 2. 2012 v mimopracovní době JUDr. Jitka Sobotková, která byla pro tento den uvedena v rozpisu služeb. O vzetí stěžovatele do vazby rozhodoval dne 1. 3. 2012 JUDr. Tomáš Jureček.

19. Okresní soud ve svém vyjádření a krajský soud ve svém rozhodnutí odůvodnily postup při určení zákonného soudce tak, že soudkyně JUDr. Jitka Sobotková, která návrh na vzetí do vazby převzala, o něm nemohla v ten samý den z organizačních důvodů rozhodnout a na den následující měla nařizeno jednání. Proto o návrhu na vzetí stěžovatele do vazby rozhodl soudce, který měl dle rozpisu služeb rozhodovat v den následující po doručení návrhu, a tím byl JUDr. Tomáš Jureček.

20. Jak je patrné z pasáže citované v bodu 17, rozvrh práce váže určení soudce, který je povolán rozhodovat o návrzích přípravného řízení došlých v mimopracovní době a o osobách, jejichž zatčení bylo soudu v mimopracovní době oznámeno, na okamžik doručení návrhu, resp. na okamžik oznámení zatčení osoby, soudu. Zákonným soudcem je tedy soudce, který byl v den doručení návrhu „dosažitelný“ dle rozpisu služeb pro mimopracovní dobu, a to bez ohledu na to, jestli o návrhu rozhodne ještě tentýž den nebo až den následující. Nezbylo tedy než učinit závěr, že o návrhu na vzetí stěžovatele do vazby měla dle rozvrhu práce rozhodovat JUDr. Jitka Sobotková. Skutečnost, že na další den měla nařizeno jednání, na tom nemohla nic změnit, neboť se jednalo o organizační problém na straně soudu, který nemůže být na újmu práv účastníků řízení.

21. Ústavní soud v této souvislosti dále poznamenává, že ani v případě mimořádné situace, jakou může být například podání návrhu na vzetí do vazby většího počtu obviněných, nemůže soud činit u přidělování agendy jednotlivým soudcům opatření ad hoc. S ohledem na ústavně zaručené právo na zákonného soudce musí vždy jít o jednoznačná a předem určená pravidla; je věcí obecného soudu, aby ve svém rozvrhu práce pamatoval i na tuto eventualitu.

22. Jelikož ve věci stěžovatele rozhodoval jiný soudce, než který byl určen rozvrhem práce, došlo k porušení čl. 38 odst. 1 Listiny, neboť stěžovatel byl odňat svému zákonnému soudci. Ústavní soud proto usnesení krajského soudu č. j. 14 To 263/2012-33 ze dne 16. 5. 2012 a usnesení okresního soudu č. j. 33 Nt 1211/2012-14 ze dne 1. 3. 2012 zrušil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Okresní soud bude po doručení tohoto nálezu postupovat dle ustanovení § 314h až 314k trestního řádu. Je přitom povinen, vznese-li státní zástupce návrh na vzetí stěžovatele do vazby, o tomto návrhu neprodleně rozhodnout, a nebude-li takový návrh bezprostředně po doručení nálezu vznesen, musí stěžovatele ihned propustit na svobodu.

Č. 184

K rozhodování o stížnosti obviněného směřující proti výši přijaté peněžité záruky nahrazující vazbu

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. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se může každý domáhat svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Příslušným zákonným vymezením je ustanovení § 150 odst. 1 trestního řádu upravující stížnost a řízení o ní, podle kterého: „Orgán rozhodující o stížnosti nemůže z jejího podnětu změnit usnesení v neprospěch osoby, která stížnost podala nebo v jejíž prospěch byla stížnost podána.“ V projednávaném případě se Krajský soud v Brně tímto omezením neřídil. Postupem, který zákon výslovně vylučuje, se zpronevěřil citovaným článkům Ústavy a Listiny způsobem, který považuje Ústavní soud za zcela nepřipustný. Krajský soud v řízení postupoval v rozporu s procesními předpisy, neposkytl stěžovateli přiměřenou právní ochranu jeho nároku na spravedlivé projednání věci před soudem, a tím zasáhl do práv stěžovatele na spravedlivé soudní řízení, zaručených v čl. 5 odst. 4 a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jakož i v čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Miloslava Výborného a Michaely Židlické – ze dne 5. listopadu 2012 sp. zn. IV. ÚS 2355/12 ve věci ústavní stížnosti Z. Š. proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2012 č. j. 9 To 165/2012-32, kterým bylo zrušeno rozhodnutí soudu prvního stupně a nebyla přijata nabídka peněžité záruky.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2012 č. j. 9 To 165/2012-32 došlo k překročení mezí základních práv a svobod definovaných v čl. 4 Listiny základních práv a svobod a k porušení práva na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Uvedené usnesení se proto zrušuje.

Odůvodnění

I.

Včas učiněným podáním, splňujícím i další náležitosti ústavní stížnosti podle 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 osobní svobodu, zakotvené v čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i v čl. 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Městský soud v Brně svým usnesením ze dne 12. března 2012 č. j. 70 Nt 4214/2012-14 rozhodl o přípustnosti přijetí peněžité záruky učiněné manželkou stěžovatele ve výši 1 250 000 Kč. Ke stížnosti stěžovatele do výše záruky rozhodl napadeným usnesením Krajský soud v Brně tak, že usnesení Městského soudu v Brně zrušil a nabídku peněžité záruky nepřijal.

Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že Krajský soud v Brně svým rozhodnutím porušil zásadu *reformatio in peius*, zakotvenou v § 150 odst. 1 trestního řádu. Stěžovatel podal stížnost jen proti výši peněžité záruky, a krajský soud v napadeném usnesení rozhodl o nepřijetí peněžité záruky vůbec, ačkoliv je takové rozhodnutí pro stěžovatele méně příznivé než rozhodnutí původní. Přitom rozhodnutí Městského soudu v Brně napadl pouze stěžovatel, a nikoliv i státní zástupce. Tím došlo k zásahu do zaručených práv stěžovatele, který proto navrhl, aby Ústavní soud napadené usnesení zrušil.

Ústavní soud se obrátil na Krajský soud v Brně se žádostí o vyjádření se k ústavní stížnosti. Předsedkyně senátu 9 To krajského soudu sdělila, že se k věci nemůže blíže vyjádřit a nezbývá jí než odkázat na odůvodnění rozhodnutí. Zároveň vyslovila souhlas, aby Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání.

K zaslánému vyjádření Krajského soudu v Brně stěžovatel uvedl, že setrvává na svém podání a vyjádřil souhlas, aby Ústavní soud rozhodl ve věci bez nařízení ústního jednání.

V dané věci proto Ústavní soud upustil v souladu s ustanovením § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu a se souhlasem účastníků řízení od ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

II.

Ústavní soud předesílá, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není součástí soustavy obecných soudů, není jim soudem nadřízeným a nepřísluší 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. Jakkoliv Ústavnímu soudu nepřísluší přehodnocovat tvrzení účastníků řízení a postup soudu, zastává názor, že soud v daném případě nepostupoval v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť nerespektoval jeden z principů spravedlivého řízení, a to princip „rovnosti zbrání“. V daném případě Ústavní soud stěžovatelem namítané porušení čl. 36 Listiny shledal.

III.

Ústavní soud si k věci vyžádal spis Městského soudu v Brně sp. zn. 70 Nt 4214/2012. Poté, co se Ústavní soud seznámil s obsahem ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí i s obsahem spisu, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ze spisu soudu prvního stupně se podává, že dne 2. března 2012 podal stěžovatel vyjádření k návrhu státního zástupce na další ponechání stěžovatele ve vazbě. V tomto podání je obsažen rovněž nový návrh – písemný slib obviněného, ochota podrobit se dohledu probačního úředníka a nabídka záruky místní organizace Českého rybářského svazu a záruka manželky, s alternací peněžitě záruky ve výši 100 000 Kč. Městský soud v Brně k tomuto podání rozhodl výše popsáním usnesením, jímž byla připuštěna peněžitá záruka ve výši 1 250 000 Kč. Stěžovatel, nespokojen s touto výší, podal stížnost ke Krajskému soudu v Brně. V ní popsál, že s ohledem na průměrný příjem manželky (11 000 Kč měsíčně) a exekuci na majetek (dům obývaný rodinou stěžovatele) je výše stanovené kauce nepřiměřená. Je neúměrná možnostem složitelky a jako taková se mívá účinkem, neboť složení peněžitě záruky není možné. Za přiměřenou by považoval částku v rozmezí 600 000 Kč až 700 000 Kč, tedy částku odpovídající škodě, která je stěžovateli kladena za vinu. O této stížnosti rozhodl krajský soud napadeným usnesením, jímž bylo napadené rozhodnutí zrušeno, a peněžitá záruka nebyla přijata.

IV.

Při rozhodování o vazebních důvodech posuzují obecné soudy v daném okamžiku situaci, která je jim předložena, a na nich je, aby posoudily, zda existují či neexistují okolnosti pro uvalení vazby, ponechání ve vazbě či propuštění z vazby. Posuzují i podmínky, za nichž lze v projednávaném konkrétním případě vazbu nahradit jiným nástrojem a za jakých podmínek. Obecné soudy přitom pracují s aktuálními konkrétními fakty individuálního případu, aniž by činily zobecňující či normativizující závěry. Řízení Ústavního soudu se pak může zabývat toliko posouzením toho, zda při vydání napadeného rozhodnutí nepochybil orgán veřejné moci způsobem zkracujícím účastníky v jejich zaručených právech, resp. zda k vydání rozhodnutí měl pravomoc a hodnověrné a přezkoumatelné důvody.

Z napadeného rozhodnutí je patrné, že krajský soud vzal v úvahu i další zjištěná fakta, která neměl soud prvního stupně k dispozici. Zjistil přitom, že na rozdíl od tvrzení stěžovatele je odhadovaná škoda podstatně vyšší, než jakou stěžovatel uváděl, přičemž je stíhán pro podobné jednání i v dalších případech. Za této okolnosti Krajský soud v Brně dospěl k přesvědčení, že částka, kterou byl Městský soud v Brně ochoten akceptovat jako přijatelnou záruku, je nepřiměřeně nízká, a to tím spíš, že soud neměl všechny informace, které by byly s to objasnit celkové majetkové poměry stěžovatele, respektive jeho manželky. S ohledem na tyto okolnosti Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí zrušil a současně nepřijal peněžitou záruku.

Pro posouzení porušení zásady *reformatio in peius* je nezbytné zohlednit všechny okolnosti projednávané věci. Stěžovatel byl nespokojen s výší peněžité záruky, kterou považoval za nepřiměřeně vysokou a zcela mimo možnosti jeho manželky. Podmínka náhrady vazby tedy byla subjektivně nesplnitelná. Proto požádal krajský soud o přezkum výše peněžité záruky. Krajský soud v Brně dalším šetřením zjistil, že ke stíhanému jednání stěžovatele by byla adekvátní částka podstatně vyšší, tedy ještě méně splnitelná. Za této bezvýhodné situace krajský soud sice nezvýšil peněžitou záruku, ale tuto záruku vůbec nepřijal. Tím stěžovateli učinil náhradu vazby objektivně nesplnitelnou, tedy zhoršil postavení stěžovatele způsobem, který v ústavní stížnosti namítal.

Ústavní soud v této otázce odkazuje na bohatou judikaturu obecných soudů k zásadě *reformatio in peius*, k níž lze jen stručně konstatovat, že tato procesní záruka slouží k tomu, aby rozhodnutí mohla být předložena k přezkumu bez obav, že postavení osoby, v jejíž prospěch je opravný prostředek předložen, se tím zhorší.

Nedílným znakem, plynoucím z této zásady, je i skutečnost, že nikdo nemůže podat stížnost ve svůj neprospěch. Pokud tedy stěžovatel podal stížnost ke krajskému soudu, předmětem přezkumu nemohlo být posou-

zení přípustnosti přijetí záruky, neboť takovým návrhem by stěžovatel sám zhoršil své postavení. Pokud tedy krajský soud v napadeném usnesení uvedl, že stížnost je důvodná, byť ze zcela jiných důvodů, než které v ní byly uvedeny, překročil pravomoci, které mu zákon svěřuje.

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. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se může každý domáhat svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Příslušným zákonným vymezením je ustanovení § 150 odst. 1 trestního řádu upravující stížnost a řízení o ní, podle kterého: „Orgán rozhodující o stížnosti nemůže z jejího podnětu změnit usnesení v neprospěch osoby, která stížnost podala nebo v jejíž prospěch byla stížnost podána.“ V projednávaném případě se Krajský soud v Brně tímto omezením neřídil. Postupem, který zákon výslovně vylučuje, se zpronevěřil citovaným článkům Ústavy a Listiny způsobem, který považuje Ústavní soud za zcela nepřipustný. Krajský soud v řízení postupoval v rozporu s procesními předpisy, neposkytl stěžovateli přiměřenou právní ochranu jeho nároku na spravedlivé projednání věci před soudem, a tím zasáhl do práv stěžovatele na spravedlivé soudní řízení, zaručených v čl. 5 odst. 4 a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jakož i v čl. 36 odst. 1 Listiny.

V projednávané věci tedy čtvrtý senát Ústavního soudu shledal stěžovatelem tvrzená pochybení soudu, a proto v souladu s ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené rozhodnutí zrušil.



Č. 185

K podmínkám vydědění

Institut vydědění se do českého (československého) právního řádu navrátil novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 131/1982 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský zákoník a upravují některé další majetkové vztahy, s účinností od 1. 4. 1983, přičemž účinnost vydědění je vázána na naplnění zákonem stanovených 4 důvodů (§ 469a občanského zákoníku).

Neposkytnutí potřebné pomoci zůstaviteli ve stáří, v nemoci nebo v jiných závažných případech musí být v rozporu s dobrými mravy; musí jít o pomoc, která byla pro zůstavitele objektivně potřebná, o níž potomek věděl nebo mohl vědět, kterou s přihlédnutím ke všem okolnostem byl schopen objektivně poskytnout a jejíž poskytnutí zůstavitel neodmítal. U druhého z důvodů občanský zákoník výslovně nepožaduje posuzovat neprojeování trvalého zájmu o zůstavitele z hlediska dobrých mravů. Avšak neostrá formulace, kterou použil zákonodárce („opravdový zájem, který by jako potomek projevoval měl“), vede též k závěru, že také v tomto případě bude konkrétní jednání potomka třeba posoudit nejen z hlediska obecného pojetí dobrých mravů v společnosti, ale zohlednit také velikost, zvyklosti, sociální postavení, náboženské založení rodiny zůstavitele, zájem zůstavitele na udržování rodinných vztahů s potomkem apod.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 7. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 295/10 ve věci ústavní stížnosti Z. O. proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. října 2009 č. j. 18 Co 182/2009-219 a rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 8. dubna 2009 č. j. 9 C 125/2004-195, jimiž bylo rozhodnuto, že synové stěžovatelčina zesnulého manžela jsou jeho dědici, za účasti Krajského soudu v Brně a Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou jako účastníků řízení.

Výrok

I. Výrokem I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. října 2009 č. j. 18 Co 182/2009-219 a výrokem I rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 8. dubna 2009 č. j. 9 C 125/2004-195 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na dědění majetku garantované v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a základní právo

na spravedlivý proces zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. října 2009 č. j. 18 Co 182/2009-219 ve výroku I a rozsudek Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 8. dubna 2009 č. j. 9 C 125/2004-195 ve výroku I se ruší.

Odůvodnění

1. Stěžovatelka v podané ústavní stížnosti napadla výrok I v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále též jen „krajský soud“) a výrok I rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou (dále též jen „okresní soud“). V návrhu informovala, že napadeným rozsudkem krajského soudu byl ve výroku I potvrzen rozsudek okresního soudu tak, že se určuje, že žalobci Z. O. a I. J. jsou dědici po zůstaviteli I. O. K tomu doplnila popis skutkových okolností případu, z něhož plyne, že její manžel I. O. listinou ze dne 10. 1. 2002 vydědil oba žalobce – své syny – a důsledky výslovně vztáhl i na osoby uvedené v § 473 odst. 2 občanského zákoníku. V této listině uvedl, že ani jeden ze žalobců mu v rozporu s dobrými mravy neposkytl potřebnou pomoc v jeho nemoci a veškerou starost nechali na stěžovateli, dále uvedl, že neprojeví, byť telefonem, sebemenší zájem, aby mu (a stěžovatelce) ulehčili život. Podle stěžovatelky byl v řízení dostatečně prokázán nezáměr žalobců o osobu stěžovatelčina manžela, a to jak v předmětném období do sepsání listiny, příp. i po jejím sepsání, a následně konkretizovala chování obou žalobců i málo frekventované projevy jejich zájmu o jejich otce do doby sepsání listiny.

2. Podle stěžovatelky došlo postupem obecných soudů k zásahu do jejich práv garantovaných Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“), konkrétně mělo být porušeno právo na dědění majetku zakotvené v čl. 11 odst. 1 a právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1. Porušení základních práv stěžovatelka spatřuje zejména v hodnocení odvolacího soudu, že v celém kontextu zjištěných skutečností u žádného ze žalobců nelze zjistit trvalý a dlouhodobý nezáměr o zůstavitele, spíše rozdílnost představ žalobců a zůstavitele o možnostech návštěv a výši intenzity zájmu o stěžovatele; v hodnocení nereagování na výzvy zůstavitele k vrácení dluhu či na vytýkání závad rekonstrukce koupelny vedoucí k nutnosti půjčování peněz od cizích lidí, v bagatelizaci stěžovatelkou navržených důkazů a přeceňování věrohodnosti a významu důkazů navržených žalobci. K tomu dodává, že žalobcům byla nepochybně dána příležitost i reálná možnost zůstaviteli potřebnou pomoc skutečně poskytnout, zůstavitel pomoc neodmítal, naopak o ni sám žádal, nezáměr jeho potomků o jeho osobu mu vadil a osobně a citově se ho dotýkal; přitom podle obecné morálky lze v daném případě očekávat aktivitu především ze strany potomků.

Na základě těchto tvrzení je stěžovatelka přesvědčena, že na straně jejího zesnulého manžela (zůstavitele) bylo právo oba žalobce vydědit.

3. Vzhledem k uvedeným důvodům stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud zrušil výrok I rozsudku krajského soudu a výrok I rozsudku okresního soudu.

4. Relevantní znění příslušných článků Listiny, jejichž porušení stěžovatelka namítá, je následující:

Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny:

Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

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.

5. Podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků.

6. Krajský soud má za to, že soud prvního stupně učinil skutková zjištění a závěry z nich v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, rovněž jeho právní závěry vyplývají z aplikace příslušné zákonné normy a z odůvodnění jejich rozhodnutí vyplývá vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů a právními závěry, tudíž k namítanému závěru porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces podle jeho názoru nedošlo. Dále uvádí, že mu není zřejmé, v čem stěžovatelka spatřuje porušení čl. 11 odst. 1 Listiny (citujíc ustanovení v části „Dědění se zaručuje.“), neboť se svého nároku domáhá právě v pořadí práva dědického, když vede řízení o žalobě na určení svého dědického práva, k jejimuž podání byla odkázána soudem jednajícím o dědictví. V tomto řízení je zkoumáno, zda vydědění učiněné zůstavitelem splňuje zákonné podmínky, za nichž může zůstavitel potomka vydědit, a v rámci dědického řízení pak bude výsledek řízení o dědickém právu zohledněn a dojde k potvrzení nabytí dědictví těm, jejichž dědické právo bude prokázáno, přičemž do té doby je právo dědice „jen“ nárokem na majetek zůstavitele. Z tohoto důvodu nedošlo podle jeho názoru ani k porušení čl. 11 Listiny. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti krajský soud neformuloval.

7. Podle okresního soudu nedošlo z jeho strany k porušení ústavních práv stěžovatelky, obsahem ústavní stížnosti je pouze hodnocení důkazů ze strany obecných soudů. Připomenul, že krajský soud potvrdil jeho rozhodnutí a zrušil ho pouze v části týkající se nákladů řízení, kde bylo soudem prvního stupně opětovně rozhodnuto. Stěžovatelka nevyužila případné možnosti podat proti rozhodnutí krajského soudu dovolání a neodvolala se ani do rozhodnutí o nákladech řízení. V důkazně složitém řízení nebylo porušeno právo účastníků na spravedlivý proces a rovnost stran

a v rámci možností bylo soudem rozhodováno bez průtahů. Na závěrech svého rozhodnutí trvá a domnívá se, že ústavní stížnost není důvodná.

8. Vedlejší účastníci, tj. ve sporu před obecnými soudy žalobci, se k ústavní stížnosti nevyjádřili, ač oba byli jednotlivě rádně vyzváni.

9. Vyjádření účastníků bylo zasláno stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Stěžovatelka v reakci toliko uvedla, že vyjádření účastníků neobsahují argumentaci, která by vyvracela její námitky stěžovatelky, pročez na ústavní stížnosti a jejich důvodech trvá.

10. Ze spisu okresního soudu sp. zn. 9 C 125/2004 Ústavní soud zjistil, že žalobci se vůči stěžovatelce domáhali určení, že nejsou listinou sepsanou zůstavitelem dne 10. 1. 2002 vyděděni, protože tvrdili, že důvod vydědění neodpovídá skutečnosti, že není pravda, že by v rozporu s dobrými mravy neposkytli otci potřebnou pomoc v jeho nemoci a neprojevovali o něho žádný zájem. Okresní soud provedl obsáhlé dokazování zaměřené na posouzení existence důvodu vydědění, jakož i grafologické posouzení zůstavitelova rukopisu. Poté rozhodl rozsudkem ze dne 18. 4. 2007 č. j. 9 C 125/2004-152 tak, že určil, že žalobci nejsou vyděděni (výrok I) a uložil stěžovatelce povinnost nahradit a uhradit náklady řízení (výroky II a III). V odůvodnění formuloval názor, že provedeným dokazováním nebylo prokázáno, že by byly splněny zákonné důvody vydědění. Připustil, že vztahy mezi zůstavitelem (otcem) a jeho syny (žalobci) nebyly vždy ideální, byly zde určité konfliktní situace, na kterých se podílel nejenom zdravotní stav zůstavitele, ale i omezená možnost jeho synů pravidelně za otcem jezdit a rovněž vztahy mezi syny a žalovanou (stěžovatelkou). Ztotožnil se s názorem žaloby, že musí jít z objektivního hlediska o trvalé neprojevování zájmu a neposkytnutí pomoci musí být takové intenzity, aby bylo v rozporu s dobrými mravy. Vydědění považuje za krajní řešení, které může zůstavitel učinit skutečně pouze v případě, že chování budoucích dědiců vůči jeho osobě je hrubě nevhodné a jsou skutečně a prokazatelně splněny zákonné důvody; v dané věci má za to, že intenzita narušení vzájemných vztahů nebyla taková, že by zůstavitel vydědil žalobce důvodně. Připustil, že vyslechnutí svědci byli v převážné míře tendenčně zaměřeni, někteří potvrzovali dobrý vztah žalobců ke svému otci, jiní (včetně F. J. – vnuka zůstavitele a syna jednoho ze žalobců) potvrdili problematické vztahy, jejichž předmětem měly být problémy ve vzájemné komunikaci, četnosti návštěv, nespokojenost zůstavitele s předělanou koupelnou a jejím financováním. Ze svědeckých výpovědí shrnul, že přestože žalobci o otce projevovali zájem, navštěvovali ho v nemocnicích, lázních, příležitostně v jeho bydlišti, zůstavitel měl občas rozdílnou představu o vzájemných vztazích, chtěl častější kontakty a i s ohledem na svoji nemoc hůře snášel případné vzájemné konfliktní situace, které normálně rodinný život přináší. Část odůvodnění věnoval okresní soud i vydědění dětí žalobců, k čemuž dodal, že nebylo prokázáno,

že by vůči nim měl nějaké námitky týkající se jejich chování k osobě zůstavitele, naopak se s nimi stýkal a měl je rád, vnuk F. za ním často jezdil a pomáhal mu. Za této situace se soudu zdá nepřiměřené vyjádření stěžovatelky, že zůstavitel chtěl vydědit svá vnučata jen kvůli tomu, aby se přes ně jeho synové nedostali k majetku; pouze takový důvod je pro vydědění vnučat nepřijatelný, je v rozporu s dobrými mravy a je zcela v rozporu s tím, jaký byl vztah mezi zůstavitelem a jeho vnučaty, potvrzený i výpověďmi svědků. Proti rozsudku okresního soudu podala stěžovatelka odvolání napadající nesprávnost skutkových zjištění a nesprávné právní posouzení věci. Krajský soud usnesením ze dne 29. 10. 2008 č. j. 18 Co 14/2008-185 zrušil rozsudek soudu prvního stupně a vrátil mu věc k dalšímu řízení, a to pro nesoulad žalobního návrhu s právní úpravou zařazenou do § 175k odst. 12 občanského soudního řádu. Po změně žaloby na určení, že žalobci jsou dědici po zůstaviteli, okresní soud rozsudkem ze dne 8. 4. 2009 č. j. 9 C 125/2005-195 žalobě vyhověl, a to ze shodných důvodů, které zařadil do předchozího rozsudku. Také tento rozsudek napadla stěžovatelka odvoláním, krajský soud rozsudkem ze dne 22. 10. 2009 č. j. 18 Co 182/2009-219 rozsudek soudu prvního stupně v meritě potvrdil (zrušil ho ve výroku o nákladech řízení). Odvolací soud uzavřel, že u žalobce z žalobců není dán nedostatek projevu opravdového zájmu o zůstavitele, protože i kdyby bylo prokázáno, že žalobci neprojevovali o zůstavitele opravdový zájem od konce jeho hospitalizace v květnu 2001 a úprav v jeho domácnosti v souvislosti s ukončením hospitalizace do návštěvy dne 23. 12. 2001, do sepsání listiny o vydědění dne 10. 1. 2002, pak uvedená doba je tak krátká, že nemohla naplnit ustanovením § 469a odst. 1 písm. b) občanského zákoníku vyžadovanou „trvalost“ nedostatku opravdového zájmu. Ohledně důvodu vydědění uvedeného v § 469a odst. 1 občanského zákoníku nebylo prokázáno, že by v období od února 2001 do sepsání listiny o vydědění v lednu 2002 žalobci odmítli žádost zůstavitele o konkrétní pomoc, za takové odmítnutí krajský soud nepovažuje tvrzené nereagování na výzvu k vrácení dluhu či případné vytýkání závad rekonstrukce koupelny. Údaj uvedený zůstavitelem v listině o vydědění ohledně neprojevení zájmu nepovažuje krajský soud za pravdivý a dodává, že je podstatné, že, jak zůstavitel v této listině uvedl, při domácím léčení o zůstavitele pečovala žalovaná, tudíž zůstavitel nebyl v situaci, že by se ocitl bez pomoci, což – s odkazem na blíže nespecifikovanou, údajně stabilní judikaturu – je předpokladem hodnocení chování vyděděného jako neposkytnutí pomoci ve smyslu § 469a odst. 1 písm. a) občanského zákoníku. Řízení pak pokračovalo rozhodováním o nákladech řízení, což je z hlediska posuzování důvodnosti ústavní stížnosti nepodstatné.

11. Po důkladném přezkoumání všech k ústavní stížnosti připojených podkladů včetně spisu Ústavní soud zjistil, že návrh stěžovatelky je opod-

statněný. Přitom opodstatněností ústavní stížnosti je v řízení před Ústavním soudem třeba rozumět podmínku, že napadeným rozhodnutím byly porušeny základní právo nebo svoboda stěžovatele.

12. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně a tradičně zdůrazňuje, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy) a není pravidelnou přezkumnou instancí rozhodnutí obecných soudů. Ústavní soud se proto ústavní stížností zabýval v rozsahu stěžovatelkou namítaných porušení jejich základních práv. Z tohoto pohledu Ústavní soud konstatuje, že krajským i okresním soudem bylo porušeno její právo na dědění majetku garantované v čl. 11 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

13. Z obsahu ústavní stížnosti je zřejmé, že meritum sporu je založeno na posouzení existence důvodů pro vydědění zůstavitelových synů, na čemž závisí i rozsah dědění majetku stěžovatelkou. Je tedy zřejmé, že stěžovatelčiny námitky se koncentrují na interpretaci podústavního („jednoduchého“) práva obecnými soudy. Ačkoliv Ústavní soud zásadně není povolán ani k přezkumu správnosti aplikace podústavního („jednoduchého“) práva, přesto tak může učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některých ústavních kautel. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá „porušení základního práva a svobody“ [např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257)].

14. Se zřetelem k výše uvedenému Ústavní soud hodnotil, zda v postupu krajského soudu, příp. též v postupu okresního soudu při posuzování předmětné věci nedošlo k porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatelky, a dospěl k závěru, že k porušení práva na dědění majetku a práva na spravedlivý proces došlo (viz bod 12), je tudíž žádoucí poskytnout stěžovatelce ústavněprávní ochranu. K zásahu do obou základních práv došlo nesprávnou interpretací ustanovení o vydědění, s přihlédnutím k povaze a účelu tohoto právního úkonu. Z hlediska obecné teorie je vydědění jednostranným neadresovaným právním úkonem, jenž umožňuje zůstaviteli svojí vůlí vyloučit zákonnou ochranu tzv. neopomenutelných dědiců, tj. potomků, přičemž jeho právní účinky nastávají *mortis causa*. Institut vydědění se do českého (československého) právního řádu navrátil novelou občanského zákoníku provedenou zákonem č. 131/1982 Sb., kterým se

mění a doplňuje občanský zákoník a upravují některé další majetkové vztahy, s účinností od 1. 4. 1983, přičemž účinnost vydědění je vázána na naplnění zákonem stanovených 4 důvodů. Podle § 469a občanského zákoníku platí, že:

1. Zůstavitel může vydědit potomka, jestliže
 - a) v rozporu s dobrými mravy neposkytl zůstaviteli potřebnou pomoc v nemoci, ve stáří nebo v jiných závažných případech,
 - b) o zůstavitele trvale neprojevuje opravdový zájem, který by jako potomek projevovat měl,
 - c) byl odsouzen pro úmyslný trestný čin k trestu odnětí svobody v trvání nejméně jednoho roku,
 - d) trvale vede nezřízený život.

2. Pokud to zůstavitel v listině o vydědění výslovně stanoví, vztahují se důsledky vydědění i na osoby uvedené v § 473 odst. 2.

Z uvedené formulace plyne, že neposkytnutí potřebné pomoci zůstaviteli ve stáří, v nemoci nebo v jiných závažných případech musí být v rozporu s dobrými mravy; musí jít o pomoc, která byla pro zůstavitele objektivně potřebná, o níž potomek věděl nebo mohl vědět, kterou s přihlédnutím ke všem okolnostem byl schopen objektivně poskytnout a jejíž poskytnutí zůstavitel neodmítal. U druhého z důvodů občanský zákoník výslovně nepožaduje posuzovat neprojevování trvalého zájmu o zůstavitele z hlediska dobrých mravů. Avšak neostrá formulace, kterou použil zákonodárce („oprawdový zájem, který by jako potomek projevovat měl“), vede též k závěru, že také v tomto případě bude konkrétní jednání potomka třeba posoudit nejen z hlediska obecného pojetí dobrých mravů ve společnosti, ale zohlednit také velikost, zvyklosti, sociální postavení, náboženské založení rodiny zůstavitele, zájem zůstavitele na udržování rodinných vztahů s potomkem apod.

15. Podle Ústavního soudu je třeba také u jednostranných právních úkonů (bez zřetele, zda jsou adresované, či neadresované) respektovat na prvním místě projev vůle zůstavitele a poskytnout jeho vůli principiální ochranu. Ústavní soud v minulosti tento přístup vyjádřil při posuzování dvoustranných projevů vůle [srov. náleze ve věci sp. zn. I. ÚS 625/03 ze dne 14. 4. 2005 (N 84/37 SbNU 157): „Základním principem výkladu smluv je prioritá výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, před takovým výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá, jsou-li možné oba výklady. Je tak vyjádřen a podporován princip autonomie smluvních stran, povaha soukromého práva a s tím spojená společenská a hospodářská funkce smlouvy. Není ústavně konformní a je v rozporu s principy právního státu taková praxe, kdy obecné soudy upřednostňují výklad vedoucí k neplatnosti smlouvy před výkladem neplatnost smlouvy nezakládajícím.“]. Z narativní části tohoto nálezu vyplývá, že to byly obecné soudy, které zůstavitelově vůli

ochranu v tomto smyslu neposkytly a přiklonily se, byť důkazy, tj. svědecké výpovědi, nevedly k jednoznačným závěrům, k výkladu opačnému.

16. Tímto postupem bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a současně i právo na dědění majetku podle čl. 11 odst. 1 Listiny, neboť neuznáním důvodů vydědění zůstavitelových synů, tedy nerespektováním vůle zůstavitele by nepochybně byl dotčen rozsah jí nabytého dědictví.

17. V této souvislosti je nutno nad rámec uvedeného vyslovit pochybnosti nad kompatibilitou ustanovení § 469a odst. 2 občanského zákoníku v jeho ustáleném výkladu s čl. 11 odst. 1 větou třetí Listiny („Dědění se zaručuje.“) a ústavní hodnotou autonomie a integrity rodiny a její ochrany (zejm. čl. 32 odst. 1 Listiny). Dle uvedeného ustanovení § 469a odst. 2 občanského zákoníku platí, že pokud to zůstavitel v listině o vydědění výslovně stanoví, vztahují se důsledky vydědění i na osoby uvedené v § 473 odst. 2 („Nedědí-li některé dítě, nabývají jeho dědického podílu stejným dílem jeho děti. Jestliže nedědí ani tyto děti nebo některé z nich, dědí stejným dílem jejich potomci.“). Citovaná konstrukce vychází z možnosti výslovným prohlášením pořizovatele vztáhnout účinky vydědění také na potomky (nikoliv pouze na děti) vyděděného potomka – bez ohledu na to, zda by pořizovatel mohl jednotlivé potomky vyděděného potomka samostatně platně vydědit. V tom je možno spatřovat výraznou (a bezdůvodnou) nerovnost mezi potenciálními dědici, pro jejichž vydědění zákon vyžaduje existenci důvodů stanovených v § 469a odst. 1 občanského zákoníku, a potenciálními dědici (§ 473 odst. 2 občanského zákoníku), na něž je možno „vztáhnout“ důsledky vydědění, ačkoliv proti nim samým tyto zákonem stanovené důvody nesvědčí. Nelze především vyloučit, že skutečná vůle zůstavitele vyjádřená v prohlášení dle § 469a odst. 2 občanského zákoníku je současnou právní úpravou deformována v tom smyslu, že se jedná o jediný funkční institut, jímž je možno fakticky oddělit vyděděného potomka od zůstavitelova majetku. Pokud má být účelem § 469a odst. 2 občanského zákoníku pouze snaha předejít situaci, kdy by majetek přešly na potomka vyděděného byl přesto v dispozici vyděděného, svědčí to o celkové nedostatečnosti současné zákonné úpravy dědického práva, která neposkytuje zůstaviteli jiné instituty zajišťující stejný výsledný stav (tedy nikoliv jen formální, nýbrž efektivní vydědění), aniž by přitom muselo dojít ke „vztažení“ účinků vydědění i na osoby, které by jinak nemohly být z hlediska zákona samostatně důvodně vyděděny a patrně ani z hlediska vůle zůstavitele (fakticky) vyděděny být nemusely. Úskalím výkladu obsahu vůle zůstavitele dle současné právní úpravy je proto její interpretace toliko prostřednictvím těch vyhraněných možností, které občanský zákoník poskytuje, ačkoliv respekt k vůli zůstavitele vyžaduje širší přístup než jen její klasifikaci v mezích stávající dichotomie „všechno, nebo nic“. Tím se tedy rozumí buď možnost vztažení účin-

ků vydědění dle § 469a odst. 2 občanského zákoníku i na potomky vydědění, anebo faktická eliminace účelu vydědění prostřednictvím vlivu vydědění na majetek (nezletilého) potomka. Konečně je možno připomenout, ve vztahu k eventuální aplikaci práva v konkrétním případě (§ 469a odst. 2 občanského zákoníku), že Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na konkrétních skutkových zjištěních. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složitě, přičemž v rovině jednoduchého práva je nutné za účelem dodržení shora uvedených principů posuzovat individuální okolnosti daného případu též prizmatem kogentního ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku, které je v rovině jednoduchého – podústavního – práva odrazem ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení. Jak již Ústavní soud několikrát konstatoval [srov. např. nálezn. sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005 (N 171/38 SbNU 367); nálezn. sp. zn. I. ÚS 1826/11 ze dne 7. 3. 2012 (N 47/64 SbNU 581), dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>], zásada souladu výkonu práv s dobrými mravy představuje významný korektiv, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti. Pojem dobré mravy nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat *praeter legem* či dokonce *contra legem*, pokud jde o reprobaci jednání přičícího se dobrým mravům. Dobré mravy v tomto pojetí tedy jsou souhrnem etických, obecně uznávaných a zachovávaných zásad, jejichž dodržování je mnohdy zajišťováno i právními normami tak, aby každé jednání bylo v souladu s obecnými morálními zásadami a právními principy. Taktó provedený výklad pojmu dobré mravy ve svém souhrnu propustuje i Listinu [srov. nálezn. sp. zn. II. ÚS 544/2000 ze dne 12. 3. 2001 (N 41/21 SbNU 363)].

18. Kromě uvedeného není možno přehlížet, že vztahy v rodině se formují v mnohem širším rozsahu a neomezuji se pouze na práva a povinnosti rodičů k dětem a dětí k rodičům. Vzájemná blízkost a z toho pramenící úcta a ochota k vzájemné pomoci se naopak může vytvořit jako funkční element rodinné soudržnosti i – přes jednu generaci – mezi vnuky a prarodiči, což právo obecně nejen zohledňuje, nýbrž i podporuje a chrání. Ustanovení Listiny (čl. 11 odst. 1 in fine a čl. 32 odst. 1), vztahující se i k majetkové ochraně rodiny zaručeným děděním přednostně v zákonné linii neopomenutelných dědiců, nepozbývá nic na své podstatě uznáním a respektováním autonomie vůle zůstavitele, směřující k vydědění synů, ale nikoliv vnuků, pokud zároveň při dokazování vyšlo mimo jiné najevo (bod 10 nále-

zu), že vztažení vydědění i na vnuky nemuselo zohledňovat skutečnou intenci zůstavitele, ale pouze mělo zabránit tomu, aby vydědění synové fakticky získali vliv na majetek zůstavitele.

19. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené výroky rozsudků Krajského soudu v Brně a Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť s tím stěžovatelka a účastníci řízení vyslovili explicitní či tacitní souhlas a Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci (§ 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

Č. 186

K přepjatému formalismu obecných soudů při posuzování závazkových vztahů

Porušením práva na soudní ochranu je aplikace právních předpisů sice formálně souladná s jejich textem, avšak odhlížející od reálných společenských vztahů. Takovým případem může být hodnocení námitky účastníka řízení vycházející z jeho nesprávných představ o účincích relevantních projevů vůle právnické osoby, na straně jedné, a fyzické osoby jednající jménem této právnické osoby, na straně druhé. Za této situace bylo v posuzované věci na soudech, aby skrz formálně odlišnou právní subjektivitu právnické osoby a subjektivitu jednatele adekvátně zhodnotily „dvoudomé“ vystupování vedlejšího účastníka při uzavírání smlouvy o dílo a smlouvy o půjčce, a jak toto vystupování mohlo u stěžovatele vyvolat pochybnosti o odlišnosti subjektů ve vzniklých právních vztazích, včetně toho, zda tato pozice neumožňuje nežádoucí manipulaci vedlejšího účastníka s protistranou právního vztahu, tj. se stěžovatelem, v jeho neprospěch.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 13. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 563/11 ve věci ústavní stížnosti J. P. proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 11. 2010 č. j. 8 Cmo 133/2010-101 a proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2009 č. j. 45 Cm 86/2009-44, jimiž byl ponechán v platnosti směnečný platební rozkaz, za účasti Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení a D. M. jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 11. 2010 č. j. 8 Cmo 133/2010-101 a rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2009 č. j. 45 Cm 86/2009-44 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 11. 2010 č. j. 8 Cmo 133/2010-101 a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2009 č. j. 45 Cm 86/2009-44 se ruší.

Odůvodnění

1. Stěžovatel podanou ústavní stížností napadl v záhlaví uvedený rozsudek Vrchního soudu v Praze (dále též jen „vrchní soud“), požadoval jeho zrušení, stejně jako z důvodu procesní ekonomie i jemu předcházející rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále též jen „krajský soud“). K věci stěžovatel uvedl, že se obrátil na společnost Ekonomické stavby, s. r. o., ohledně výstavby rodinného domu, přičemž mu bylo nabídnuto, že na přípravné práce mu její jednatel (vedlejší účastník v řízení o ústavní stížnosti) poskytne půjčku ve výši 170 000 Kč. Stěžovatel s ním dne 11. 5. 2007 smlouvu o půjčce podepsal (ve smlouvě bylo uvedeno, že věřitel převede částku ve výši 170 000 Kč do depozita zhotovitele) a k zajištění závazku vrátit půjčku v případě jejího poskytnutí vystavil vlastní směnku. Vedlejší účastník stěžovateli peníze nikdy nepředal a stěžovatel následně ukončil svůj smluvní vztah se společností Ekonomické stavby, s. r. o. Vedlejší účastník uplatnil zajišťovací směnku u krajského soudu, jeho návrhu soud vyhověl a vydal směnečný platební rozkaz. Proti němu podal stěžovatel námitky založené na tvrzení, že peníze nikdy nedostal, že nakládání s nimi nemohl jakkoliv ovlivnit, že věřitel je zároveň jediným společníkem a jednatelem zhotovitele a že zaplacení požadované částky by bylo bezdůvodným obohacením; skutková tvrzení v těchto námitkách právně kvalifikoval při jednání před krajským soudem (zejména zdůrazněním, že odevzdání peněz do úschovy je tzv. nepravdělnou smlouvou schovací, že věřitel stěžovateli peníze nikdy neposkytl a důvod vystavení zajišťovací směnky se nikdy nenaplnil, neboť směnka zajišťovala závazek, který nikdy nevznikl). Soud prvního stupně napadeným rozsudkem ponechal směnečný platební rozkaz v platnosti a v odůvodnění uvedl, že ve stěžovatelových námitkách nebyla žádná, která by byla relevantním důvodem k jakémukoliv změně či zrušení platebního rozkazu. Proti rozsudku soudu prvního stupně podal stěžovatel odvolání, vrchní soud prvostupňový rozsudek potvrdil jako věcně správný.

2. Podle stěžovatele byla napadenými rozhodnutími porušena jeho základní práva zaručená čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a zásady demokratického právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“). Podle jeho názoru mu soudy upřely právo, aby jeho věc byla spravedlivě projednána, protože on námitky řádně a včas podal, při jednání už jen uváděl skutečnosti mající význam pro posouzení důvodnosti obrany již v námitkách řádně uplatněné (nevzniknutí závazku ze smlouvy o půjčce), za nesprávný považuje závěr, že se mu nepodařilo již v námitkách tvrdit a následně i prokázat, že kauza směnky (důvod jejího vystavení) neexistuje či zanikla. Ani potvrzení zhotovitele, že stěžovatel prostřednictvím půjčky

zaplatil zálohu 170 000 Kč, nemůže nic změnit na ujednání smlouvy o půjčce o předání peněz do depozita. Pokud obecné soudy k tomuto potvrzení a tvrzením v něm uvedeným přihlédlly, směřují tím směnečné vztahy mezi stěžovatelem a vedlejším účastníkem a vztahy mimosměnečné mezi stěžovatelem a zhotovitelem. Dále stěžovatel vyjádřil myšlenku, že námitky mohl podat i po vydání opravného usnesení, kterým byl směnečný platební rozkaz opraven, přičemž oba soudy se takovými námitkami nezabývaly, stejně tak soud druhého stupně ponechal bez povšimnutí nesmysl závěru soudu prvního stupně, že mezi účastníky smlouvy o půjčce byl sjednán úvěr 16% p. a.

3. Relevantní znění příslušných ustanovení Ústavy, Listiny a Úmluvy, jejichž porušení stěžovatel namítá, je následující:

Ustanovení čl. 1 odst. 1 Ústavy:

Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.

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. 6 odst. 1 Úmluvy:

Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

4. Podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka.

5. Vrchní soud připomenul, že skutečnosti, ze kterých při svém rozhodování vycházel, jsou z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé. Zabýval se účinky opravného usnesení, jímž soud prvního stupně opravil nesprávnost v záhlaví směnečného platebního rozkazu; je toho názoru, že jde o opravu zjevné nesprávnosti, nedotýkající se výroku, a proto stěžovateli neběžela znovu lhůta k podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu, tudíž nepřihlédl ke tvrzením uvedeným až ve znovu podaných námitkách. Vrchní soud má za to, že jeho postupem nedošlo k porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu a na spravedlivý proces ani k porušení

vypočtených ustanovení Ústavy a Listiny; návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neuvedl.

6. Krajský soud vyjádřil názor, že věc byla posouzena správně a v souladu s příslušnými předpisy i konstantní judikaturou, čemuž nasvědčuje i v podstatně shodný názor odvolacího soudu. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neformuloval.

7. Vedlejší účastník na výzvu k vyjádření nereagoval, ani se nevzdal tohoto postavení, ani si neustanovil kvalifikovaného právního zástupce. Proto s ním Ústavní soud jako s vedlejším účastníkem nejednal.

8. Vzhledem k lapidárnímu obsahu vyjádření účastníků, která jsou jen zhodnocením vlastního přístupu k věci, a proto nepřinášejí nové relevantní argumenty, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat tato vyjádření na vědomí stěžovateli.

9. Z předložených podkladů a zejména ze spisu krajského soudu sp. zn. 45 Cm 86/2009 Ústavní soud zjistil následující rozhodné skutečnosti:

Podáním doručeným krajskému soudu dne 18. 2. 2009 požádal vedlejší účastník o vydání směnečného platebního rozkazu, jímž by byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit mu částku 238 000 Kč s příslušenstvím, neboť na směnečnou pohledávku ve výši 258 700 Kč bylo plněno jen částečně. Dne 4. 3. 2009 vydal krajský soud směnečný platební rozkaz (v jehož záhlaví uvedl, že jde „o zaplacení částky 238 000 Kč s přísl., tj. slovy Kč: Dvěstě třicet osm korun“), kterým stěžovateli uložil povinnost zaplatit vedléjšímu účastníkovi požadovanou částku s příslušenstvím. Stěžovatel proti němu v zákonné lhůtě podal námitky, ve kterých popsal vznik právního vztahu s vedlejším účastníkem o půjčce použité jako úhrada zálohy na přípravné práce související s uvažovanou výstavbou domu a účel vystavené směnky. Doplnil, že smlouva o dílo měla být uzavřena nejpozději do 15. 11. 2007, stavba měla být započata k 1. 3. 2008, tato lhůta nebyla dodržena, ani smlouva o dílo nebyla uzavřena. Podle něj vedlejší účastník není oprávněn požadovat po něm jakékoliv plnění, společnost, jejímž je jednatelem, způsobila, že nedošlo ke vzniku závazkového vztahu a přijala od svého jednatele plnění bez právního důvodu, které je povinna mu vrátit; stěžovatel celý tento proces nemohl sám nijak ovlivnit. Stěžovatel tvrdil, že nic zhotoviteli ani vedléjšímu účastníkovi nedluží, a navrhl, aby soud žalobu zamítl a řízení zastavil. V průběhu řízení byly krajskému soudu oběma účastníky předloženy listinné důkazy, kromě jiného i stěžovatelův dopis ze dne 18. 11. 2008, kterým odstoupil od smlouvy o dílo uzavřené v dubnu 2008 a v němž žádá o vrácení zálohy ve výši 170 000 Kč na bankovní účet. Krajský soud rozsudkem ze dne 21. 4. 2009 ponechal směnečný platební rozkaz v platnosti, přičemž vyšel z těchto zjištění: Ve smlouvě o smlouvě budoucí se stěžovatel zavázal k zaplacení zálohy ve výši 170 000 Kč, která bude vyúčtová-

na ve smlouvě o dílo a z konečné ceny bude odečtena, smlouva o dílo byla uzavřena v dubnu 2008. Ze smlouvy o půjčce ze dne 11. 5. 2007 soud zjistil, že žalobce (tj. vedlejší účastník) poskytl žalovanému (tj. stěžovateli) půjčku ve výši 170 000 Kč, peníze měly být převedeny přímo na účet zhotovitele. Dále uvedl, že mezi účastníky byl sjednán úvěr ve výši 16% p. a. (pozn. Ústavního soudu: zřejmě se jedná o úrok), že pro případ nevrácení jistiny ve sjednané lhůtě byla sjednána smluvní pokuta ve výši 68 000 Kč a že bylo sjednáno, že k zajištění pohledávky bude dlužníkem vystavena směnka vlastní na 258 700 Kč s datem splatnosti 15. 2. 2008. Na základě listinných podkladů považoval soud žalobu za zcela důvodnou, v námitkách není obsažena žádná námitka, která by byla relevantní k tomu, aby byl důvod ke změně nebo zrušení směnečného platebního rozkazu. Podle soudu stěžovatel v obraně směřuje vztah mezi ním jako dlužníkem a žalobcem jako věřitelem, vznikající ze smlouvy o půjčce, se vztahem mezi stěžovatelem jako objednatel a společností Ekonomické stavby, s. r. o., jako dodavatelem ze smlouvy o dílo. Výslovně zdůraznil, že skutečnost, že půjčenou částku žalobce převedl přímo na dodavatele, není podstatná, když složení této částky žalobcem bylo ve prospěch stěžovatele; jestliže se stěžovatel domnívá, že má proti dodavateli nějaký nárok, je na něm, aby tento nárok řádně vymáhal. Stěžovatel dne 24. 4. 2009 podal návrh na vydání opravného usnesení k odstranění rozporu mezi číselnou specifikací směnečné sumy a jejím slovním vyjádřením uvedeným v záhlaví, s odkazem na rozsudek vrchního soudu sp. zn. 9 Cmo 561/2000 tvrdil, že směnečný platební rozkaz nelze s ohledem na chybu v psaní považovat za řádně doručený, a žádal, aby byl znovu poučen o možnosti podat námitky proti směnečnému platebnímu rozkazu. Usnesením ze dne 8. 7. 2009 č. j. 45 Cm 86/2009-56 krajský soud záhlaví opravil, po jeho doručení podal stěžovatel proti směnečnému platebnímu rozkazu námitky. Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel odvoláním, na jehož základě vrchní soud rozsudkem ze dne 4. 11. 2010 č. j. 8 Cmo 133/2010-101 prvostupňový rozsudek krajského soudu potvrdil. V odůvodnění předně uvedl, že usnesením došlo k opravě zjevné nesprávnosti, která se vyskytla v záhlaví směnečného platebního rozkazu, nedotýkající se jeho výroku, proto toto usnesení nemohlo vést k podání nových námitek. Poté připomenul postavení majitele směnky, pozici dlužníka a jeho povinnost námitkovými tvrzeními, jež budou předmětem dokazování, jednoznačně vymezit skutek, o který se opírá jeho obrana, a ztotožnil se s posouzením stěžovatelových námitek provedeným soudem prvního stupně. Výslovně dodal, že ze skutkových tvrzení stěžovatele obsažených v námitkách je zřejmé, že kauzou směnky byla smlouva o půjčce, v níž byly účastníky dohodnuty podmínky tak, že žalobce zaplatí za žalovaného a jeho jménem dodavateli částku 170 000 Kč. „Vzhledem k tomu nelze vycházet z toho, že v tomto vztahu chybí předání peněz, projev vůle účastní-

ků je jasný, co účastníci zamýšleli, projevili ve smlouvě o půjčce.“ (citace z rozsudku). Jestliže byla v souladu s dohodnutým způsobem půjčka žalobcem poskytnuta, dohodnutý důvod vystavení předmětné směnky byl naplněn. Stěžovateli se nepodařilo v námitkách tvrdit a následně prokázat, že kauza směnky (důvod jejího vystavení) neexistuje či zanikla. V závěru též dodal, že okolnosti nastalé ve vztahu mezi stěžovatelem a dodavatelem se vymykají danému předmětu řízení, jde o jeho věc vůči dodavateli.

10. Po provedeném rozboru Ústavní soud zjistil, že návrh stěžovatele je opodstatněný. Přitom opodstatněností ústavní stížnosti je v řízení před Ústavním soudem třeba rozumět podmínku, že napadeným rozhodnutím byly porušeny základní právo nebo svoboda stěžovatele.

11. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy) a není pravidelnou přezkumnou instancí rozhodnutí obecných soudů. Ústavní soud se proto ústavní stížností zabýval v rozsahu stěžovatelem namítaných porušení jeho základních práv. Z tohoto pohledu Ústavní soud konstatuje, že v řízení před obecnými soudy bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu majetku zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

12. Z obsahu ústavní stížnosti vyplývá, že její podstata je založena na obraně proti nároku vyplývajícímu ze směnky; tudíž je evidentní, že stěžovatelovy námitky se koncentrují na interpretaci a aplikaci podústavního („jednoduchého“) práva obecnými soudy. Je notorietou, že Ústavní soud zásadně není povolán k přezkumu správnosti výkladu a použití podústavního („jednoduchého“) práva, přesto tak může výjimečně učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některých ústavních kautel. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá „porušení základního práva a svobody“ [např. nálezn. sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nálezn. sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257)].

13. Po seznámení s předloženými podklady a se spisem krajského soudu dospěl Ústavní soud ke zjištění, že postupem obecných soudů bylo porušeno stěžovatelovo právo na soudní ochranu (viz bod 11), a to takovou aplikací příslušných právních předpisů, která je sice formálně souladná s jejich textem, avšak odhlíží od reálných společenských vztahů. Soudy se tak dopustily přepjatého formalismu, který není ústavně konformní. Stěžovatel se v řízení před obecnými soudy brání vůči nároku vyplývajícímu

z jeho vlastní zajišťovací směnky, která vedla ke vzniku skripturního obligačního vztahu mezi příslušnými subjekty (mezi stěžovatelem a vedlejším účastníkem). Ústavní soud shledal, že stěžovatel uplatnil vůči vydanému rozkazu včasné námitky, tyto námitky obecné soudy neshledaly důvodnými s argumentem, že vycházejí z nesprávných stěžovatelových představ o účincích relevantních projevů vůle (zejména smlouvy o půjčce, podle níž věřitel plnil dlužníkům závazek vůči třetí osobě, tudíž nebylo třeba reálného plnění mezi účastníky smlouvy o půjčce). Obecné soudy však přistoupily ryze formálně k hodnocení jeho námitky o pozici vedlejšího účastníka ve společnosti zhotovitele. Není pravdivé tvrzení, že vedlejší účastník byl jejím společníkem (byl předsedou představenstva akciové společnosti, jako jediného společníka zhotovitele), nicméně byl statutárním orgánem (jednatelem) zhotovitele. Za této situace bylo na soudcích, aby skrz formálně odlišnou právní subjektivitu právnické osoby a subjektivitu jednatele adekvátně zhodnotily „dvoudomé“ vystupování vedlejšího účastníka při uzavírání smlouvy o dílo a smlouvy o půjčce, a jak toto vystupování mohlo u stěžovatele vyvolat pochybnosti o odlišnosti subjektů ve vzniklých právních vztazích, včetně toho, zda tato pozice neumožňuje nežádoucí manipulaci vedlejšího účastníka s protistranou právního vztahu, tj. se stěžovatelem, v jeho neprospěch.

14. Dále Ústavní soud dodává, že porušením práva na soudní ochranu není skutečnost, že se soudy nezabývaly stěžovatelovými námitkami podanými po doručení opravného usnesení, protože v tomto případě nevzniklo stěžovateli právo podat znovu námitky, neboť opravné usnesení se týkalo pouze záhlaví, nikoliv výroku (jde tedy o věc zcela odlišnou od případu, který byl posuzován vrchním soudem v rozsudku sp. zn. 9 Cmo 561/2000, jež se stěžovatel dovolával).

15. Ústavní soud usoudil, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a proto se souhlasem účastníků od něho upustil (§ 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

16. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené rozsudky Vrchního soudu v Praze a Krajského soudu v Plzni podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil.



Č. 187

K uložení výjimečného trestu za pokus zločinu vraždy

Pokus trestného činu je vždy typově méně závažnou formou trestného činu než dokonatý trestný čin. Nedostatek následku, jako součástí objektivní stránky trestného činu, nesporně snižuje stupeň škodlivosti pokusu oproti dokonatému trestnému činu. Újma způsobená pokusem trestného činu na individuálních právech poškozeného a na společenských zájmech (právních statcích) je vždy menší, než je tomu u dokonatého trestného činu.

Princip proporcionality mezi utrpěnou újmou na straně jedné a mezi ukládanou sankcí na straně druhé vyžaduje, aby trest ukládaný za pokus byl zásadně nižší než za dokonatý čin. V přehnaně přísném trestání přípravy a pokusu je spatřováno přepínání trestní represe.

Fakt, že pachatel pokusem trestného činu způsobí menší škodlivý následek, než jaký je jinak obvyklý u dokonatých trestných činů téže skutkové podstaty, je třeba posoudit jako polehčující okolnost podle § 41 písm. i) tr. zákoníku.

V posuzovaném případě je třeba jako závažnou vadu při vyměřování trestu hodnotit fakt, že obecné soudy vůbec nepřihlédly k tomu, že pachatelka svým vlastním přičiněním (přivoláním lékařské pomoci k osobě, které předtím sama podala toxickou látku) přispěla k tomu, že k dokonání činu nedošlo. I když počínání pachatelky v průběhu páchaní činu a po jeho skončení nesplňovalo znaky dobrovolného upuštění od dalšího jednání a odstranění hrozícího nebezpečí ve smyslu § 21 odst. 3 tr. zákoníku a nemůže vést k její beztrestnosti, nicméně není zcela bezvýznamné a je namístě je zohlednit v její prospěch při výměře trestu.

Uložení výjimečného trestu (§ 54 tr. zákoníku) musí být podloženo zcela mimořádnými a náležitě zdůvodněnými okolnostmi. Zákonné podmínky aplikace institutu výjimečného trestu je nutno interpretovat restriktivně. O uložení výjimečného trestu lze uvažovat pouze tehdy, pokud se spáchaný skutek svými charakteristikami velmi výrazně odchyľuje od typických jednání subsumovatelných pod skutkovou podstatu některého ze zvlášť závažných zločinů.

Z obecných pravidel vyměřování trestů vyplývá, že nelze tu samou skutečnost přičítat k tíži pachatele vícekrát – jednou jako znak skutkové podstaty trestného činu, podruhé jako přitěžující okolnost a potřetí jako okolnost svědčící o velmi vysoké závažnosti zločinu ve smyslu § 54 odst. 2 tr. zákoníku; uplatní se zde analogicky zákaz vícenásobného přičítání, vyslovený v § 39 odst. 4 tr. zákoníku.

Znak „velmi vysoké závažnosti“, jako podmínka pro uložení výjimečného trestu podle § 54 tr. zákoníku, není zpravidla dán v případech, kdy nedojde k dokonání trestného činu, nýbrž skutek je ukončen ve stadiu přípravy nebo pokusu; typová závažnost přípravy a pokusu trestného činu je vždy nižší, než je tomu u dokonání trestného činu, a zpravidla nedosahuje stupně vyžadovaného pro uložení výjimečného trestu.

Uložení výjimečného trestu podle § 54 odst. 2 tr. zákoníku, aniž by pro to byly splněny podmínky, představuje svévolnou aplikaci právních norem, neslučitelnou s kautelami práva ústavního. Napadenými rozhodnutími obecných soudů v dané věci bylo porušeno ústavně garantované právo stěžovatelky na soudní ochranu a na spravedlivý proces, zakotvené v ustanovení čl. 36 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – III. senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Kůrky a Michaely Židlické – ze dne 13. listopadu 2012 sp. zn. III. ÚS 1250/12 ve věci ústavní stížnosti V. S. proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. března 2011 č. j. 2T 4/2011-810, kterým byla stěžovatelka uznána vinnou pokusem zločinu vraždy a odsouzena k výjimečnému trestu odnětí svobody v trvání 25 let, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 11. května 2011 sp. zn. 8 To 40/2011, kterým bylo zamítnuto stěžovatelčino odvolání, a proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. prosince 2011 č. j. 3 Tdo 1360/2011-43, jímž bylo zamítnuto stěžovatelčino dovolání, za účasti 1. Nejvyššího soudu, 2. Vrchního soudu v Praze a 3. Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení a A) Nejvyššího státního zastupitelství, B) Vrchního státního zastupitelství v Praze a C) Krajského státního zastupitelství v Plzni jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 11. března 2011 č. j. 2T 4/2011-810 se ruší ve výroku o trestu.

II. Ústavní stížnost v té části, která směřuje proti zbývajícím výrokům rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. března 2011 č. j. 2T 4/2011-810, se zamítá.

III. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 11. května 2011 sp. zn. 8 To 40/2011 a usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 7. prosince 2011 č. j. 3 Tdo 1360/2011-43 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 5. 4. 2012, splňující všechny náležitosti ve smyslu zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů, neboť jimi mělo být dotčeno její ústavně zaručené právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Porušení svých ústavně zaručených práv spatřuje stěžovatelka především v tom, že se obecné soudy nevyrovnaly s její obhajobou, nedostatečně zjistily skutkový stav věci a provedené důkazy hodnotily jednostranně v její neprospěch. Soudy prý postupovaly v extrémním nesouladu mezi provedeným dokazováním a skutkovými závěry. Na podkladě nesprávně zjištěného skutkového stavu provedly soudy vadnou právní kvalifikaci. Argumenty, které vznesla stěžovatelka v průběhu trestního řízení na svou obhajobu, se obecné soudy zabývaly jednostranně a účelově a jejich závěry nemají oporu v provedeném dokazování. Soudy zjištěný skutkový stav neposkytují spravedlivý podklad pro rozhodnutí o vině a trestu. Dle stěžovatelčina názoru jsou vydaná rozhodnutí v extrémním rozporu s provedeným dokazováním.

3. Konkrétně stěžovatelka obecným soudům vytýká, že nevěnovaly náležitou pozornost zjištění motivace jednání, které je jí kladeno za vinu. Skutečnost, že stěžovatelka přivolala k dítěti jevícímu příznaky otravy záchrannou lékařskou službu, měly obecné soudy dle mínění stěžovatelky posoudit jako dobrovolné upuštění od dalšího jednání směřujícího k dokonání trestného činu a odstranění hrozícího nebezpečí, způsobující zánik trestní odpovědnosti za pokus trestného činu ve smyslu § 21 odst. 3 trestního zákoníku. Soudy prý nesprávně zhodnotily věrohodnost svědecké výpovědi její nezletilé dcery Anny (jedná se o pseudonym), zejména to, že jí použité formulace, neadekvátní jejímu věku, svědčí o ovlivnění výpovědi ze strany otce a babičky. Další námitky zpochybňují věrohodnost svědecké výpovědi R. Š. Soudy náležitě nepřihlédly ke skutečnosti, že nezletilá dcera Anna si při vyšetřovacím pokusu dokázala sama otevřít uzávěr lahve s nemrznoucí kapalinou ANTIFREEZE.

4. Další stěžovatelčina námitka směřuje proti právní kvalifikaci jejího jednání jako usmrcení „po předchozím uvážení“, v němž byl spatřován kvalifikační znak ve smyslu § 140 odst. 2 tr. zákoníku. Nalézací soud prý tento znak chybně dovodil ze skutečnosti, že v jejím bytě byl nalezen časopis s článkem o otravách způsobovaných nemrznoucí chladicí kapalinou pro automobilové motory, aniž by však dokázal, že stěžovatelka tento článek někdy přečetla.

5. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že je „soudem vypodobněna jako zcela negativní osobnost se zásadními protispolečenskými rysy, na straně druhé jsou zcela pomíjeny zásadní pozitivní rysy“. Poukazuje na to, že ze svědeckých výpovědí učitelek mateřské školy vyplývá, že o svou nezletilou dceru Annu řádně pečovala, kladně byla také hodnocena ve svém zaměstnání v pečovatelské službě.

6. Hlavní stěžovatelčina výtka směřuje proti uložení výjimečného trestu odnětí svobody podle § 54 odst. 2 tr. zákoníku ve výměře dvaceti pěti let. Stěžovatelka se domnívá, že pro uložení výjimečného trestu nebyly splněny zákonné podmínky a výměra trestu „je zcela nepřiměřená“.

II.

7. Z obsahu ústavní stížnosti, z obsahu napadených rozhodnutí, z vyjádření účastníků řízení, jakož i ze spisu Krajského soudu v Plzni sp. zn. 2T 4/2011, jež si Ústavní soud vyžádal, se zjišťuje:

8. Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 11. března 2011 č. j. 2T 4/2011-810 byla stěžovatelka (v trestním řízení „obviněná“) uznána vinnou pokusem zločinu vraždy podle § 21 odst. 1, § 140 odst. 2 a odst. 3 písm. c) tr. zákoníku a odsouzena za použití § 54 odst. 1 a 2 tr. zákoníku k výjimečnému trestu odnětí svobody v trvání dvaceti pěti let. Pro výkon trestu byla zařazena podle § 56 odst. 2 písm. d) tr. zákoníku do věznice se zvýšenou ostrahou. Podle § 228 odst. 1 tr. řádu byla dále zavázána nahradit Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky – pobočce Karlovy Vary škodu ve výši 225 729 Kč s úrokem z prodlení. Se zbytkem nároku byla poškozená organizace odkázána na řízení ve věcech občanskoprávních.

9. Trestného činu se stěžovatelka (zkráceně řečeno) dopustila tím, že dne 30. 8. 2010 ve večerních hodinách dala své šestileté dceři Anně, se zámyslem ji usmrtit, vypít nápoj s přesně nezjištěným množstvím nemrznoucí chladicí kapaliny „ANTIFREEZE EXTRA“, obsahující smrtelnou dávku toxické látky etylenglykol. Poté, co se u dcery projevil příznaky otravy, nezajistila pro ni poskytnutí okamžité pomoci, rychlou záchrannou službu přivolala až po několika hodinách v 0:55 hodin dne 31. 8. 2010 a nesdělila lékařům pravou příčinu otravy, čímž oddálila zahájení adekvátní léčby. Tento čin spáchala po plánovité přípravě, tedy poté, co se z časopiseckého článku dozvěděla o toxických účincích nemrznoucí směsi, směs zakoupila a předstírala přitom, že ji kupuje pro svého známého Z. P., a předem vytvářela smyšlenou legendu, že dceru postihla nevolnost po návratu z návštěvy u jejího otce R. Š. Nezletilá dcera přežila otravu díky intenzivní lékařské péči, z nemocničního léčení byla propuštěna dne 15. 9. 2010 bez zjevných příznaků trvalého poškození zdraví.

10. Proti výrokům o vině a o trestu prvoinstančního rozsudku podala obžalovaná odvolání, které Vrchní soud v Praze usnesením sp. zn. 8 T

40/2011 ze dne 11. května 2011 zamítl podle § 256 trestního řádu jako nedůvodné.

11. O dovolání obžalované rozhodl Nejvyšší soud usnesením ze dne 7. prosince 2011 č. j. 3 Tdo 1360/2011-43 tak, že je podle § 265i odst. 1 písm. e) tr. řádu zamítl.

III.

12. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků k ústavní stížnosti. Ve vyjádřeních Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 5. 2012, Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 5. 2012 a Nejvyššího soudu ze dne 13. 6. 2012 je rekapitulován dosavadní průběh trestního stíhání a je poukazováno na to, že stěžovatelka v ústavní stížnosti toliko opakuje námitky uplatněné již v trestním řízení. Její námitky jsou pokládány za neopodstatněné a je navrhováno odmítnutí, resp. zamítnutí ústavní stížnosti. V podrobnostech odkazují tyto orgány činné v trestním řízení na argumentaci uvedenou v napadených rozhodnutích. Protože tato vyjádření neobsahují žádné nové skutečnosti, které by nebyly známy z průběhu trestního řízení, nezasílal je Ústavní soud stěžovatelce k replice.

IV.

13. Účastníci souhlasili s upuštěním od ústního jednání. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možno očekávat další objasnění věci, Ústavní soud se souhlasem účastníků podle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu od ústního jednání upustil.

V.

14. Ústavní soud shledává, že ústavní stížnost je zčásti zjevně neopodstatněná.

15. Nedůvodné jsou stěžovatelčiny námitky proti výrokům napadených rozhodnutí obecných soudů o vině a o náhradě škody, jimž je vytýkán údajný extrémní nesoulad mezi provedeným dokazováním a skutkovými závěry a údajně vadná právní kvalifikace inkriminovaného jednání.

16. Ústavní soud ve svých rozhodnutích opakovaně zdůraznil, že není oprávněn zasahovat do jurisdikce obecných soudů, neboť není vrcholným článkem jejich soustavy (čl. 80 a 90 Ústavy České republiky), ale zvláštním soudním orgánem ochrany ústavnosti (srov. čl. 81, 83 a 90 Ústavy). Nepřísluší mu právo přezkumného dohledu nad činností těchto soudů v rovině práva jednoduchého. Kasační zásah vůči rozhodnutím obecných soudů z podnětu individuální ústavní stížnosti připadá v úvahu jen tehdy, pokud napadeným rozhodnutím skutečně došlo k porušení subjektivních základních práv a svobod konkrétního stěžovatele. Úkolem Ústavního soudu zásadně není přehodnocovat důkazy provedené trestním soudem v hlavním

líčení či veřejném zasedání, a to již s ohledem na zásadu ústnosti a bezprostřednosti [srov. již např. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), nověji např. shrnutí v odůvodnění usnesení sp. zn. III. ÚS 2777/08 ze dne 25. 6. 2009 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)].

17. Pokud jde o dokazování před obecnými soudy, byl by dán důvod ke kasačnímu zásahu Ústavního soudu zejména tehdy, jestliže dokazování v trestním řízení neprobíhalo v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů ve smyslu § 2 odst. 6 tr. řádu, popř. nebylo-li v řízení postupováno dle zásady oficiality a zásady vyhledávací a za respektování zásady presumpce nevinu (viz čl. 40 odst. 2 Listiny, § 2 odst. 2, 4 a 5 tr. řádu). V řadě svých rozhodnutí klade Ústavní soud důraz na kontradiktorní charakter důkazního postupu v souladu s čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud ve svých nálezech zdůraznil, že obecné soudy jsou povinny detailně popsat důkazní postup a přesvědčivě jej odůvodnit. Informace z hodnoceného důkazu přitom nesmí být jakkoli zkreslena. Obecné soudy jsou navíc povinny náležitě odůvodnit svůj závěr o spolehlivosti použitého důkazního pramene [viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 463/2000 ze dne 30. 11. 2000 (N 181/20 SbNU 267), sp. zn. III. ÚS 181/2000 ze dne 23. 11. 2000 (N 175/20 SbNU 241) či sp. zn. III. ÚS 1104/08 ze dne 19. 3. 2009 (N 65/52 SbNU 635)]. Obdobně Ústavní soud zasáhl v případech, kdy v soudním rozhodování byla skutková zjištění v extrémním nesouladu s vykonanými důkazy [viz např. věci sp. zn. III. ÚS 84/94 (citováno již výše), sp. zn. III. ÚS 166/95 ze dne 30. 11. 1995 (N 79/4 SbNU 255) či usnesení ve věci sp. zn. III. ÚS 376/03 ze dne 14. 1. 2004 (U 1/32 SbNU 451)].

18. Ústavní soud však zároveň opakovaně zdůraznil, že hodnocení samotného obsahu důkazů je ve výlučné kompetenci soudů obecných, které důkazy provedly. Ústavnímu soudu v zásadě nenáleží pravomoc ověřovat správnost skutkových zjištění, a fakticky tak nahrazovat soud nalézací [srov. již nález ve věci sp. zn. III. ÚS 23/93 ze dne 1. 2. 1994 (N 5/1 SbNU 41)]. Pokud jde o výpovědi svědků, je především úkolem nalézacího soudu, aby posoudil věrohodnost svědeckých výpovědí, neboť v souladu se zásadou ústnosti a bezprostřednosti má k takovému posouzení po provedeném hlavním líčení nejlepší předpoklady. Z hlediska ústavněprávního přezkumu je významné, zda důkazy, o něž se napadené rozhodnutí opírá, tvoří logicky uzavřený celek a zda odůvodnění napadeného rozhodnutí nese znaky zřejmé libovůle.

19. V projednávané věci Ústavní soud především zkoumal, zda postup obecných soudů nebyl v rozporu se zásadou presumpce nevinu, zejména principem in dubio pro reo [srov. čl. 40 odst. 2 Listiny, § 2 odst. 2 tr. řádu, § 226 písm. a) tr. řádu], podle něhož obžalovanému v trestním procesu musí být vina trestným činem bez rozumných pochybností prokázána. Tam, kde existují jakékoliv rozumné pochybnosti, musejí být vyloženy

ve prospěch obviněného [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 3094/08 ze dne 29. 4. 2009 (N 103/53 SbNU 293), I. ÚS 910/07 ze dne 23. 9. 2008 (N 156/50 SbNU 389), I. ÚS 49/06 ze dne 20. 5. 2008 (N 92/49 SbNU 381), I. ÚS 429/03 ze dne 4. 12. 2003 (N 141/31 SbNU 257)]. Presumpce nevinny vždy vyžaduje, aby to byl stát, kdo nese v trestním řízení konkrétní důkazní břemeno, přičemž v posledku je to trestní soud, na němž spočívá odpovědnost za náležité objasnění věci (srov. § 2 odst. 5 in fine tr. řádu). V nálezu ve věci sp. zn. III. ÚS 2042/08 ze dne 26. 11. 2009 (N 247/55 SbNU 377) Ústavní soud konstatoval, že pokud lze v trestním řízení na základě provedeného dokazování dospět k několika přibližně stejně pravděpodobným skutkovým verzím, a soud se přikloní k verzi, která je pro obviněného nepříznivá, porušuje princip rozhodování in dubio pro reo, a tím i zásadu presumpce nevinny dle čl. 40 odst. 2 Listiny.

20. Stěžovatelka v projednávané ústavní stížnosti zčásti uplatnila argumentaci, z níž je zřejmé, že spatřuje v Ústavním soudu toliko další instanci trestního soudnictví. V ústavní stížnosti dochází k opakování námitek její obhajoby, jimiž se již obecné soudy v původním řízení obsáhle zabývaly; Ústavní soud tudíž považuje za vhodné v podrobnostech na rozhodnutí těchto soudů odkázat.

21. V nyní posuzované věci věnovaly obecné soudy hodnocení důkazů náležitou pozornost a své závěry o vině a o náhradě škody v odůvodnění rozhodnutí přesvědčivě vyložily. Z ústavněprávního hlediska tyto závěry ob-
stojí.

22. Z ústavněprávního hlediska nelze nic namítat ani proti právní kvalifikaci trestného činu ani proti posouzení inkriminovaného jednání jako usmrcení „po předchozím uvážení“, v němž byl spatřován kvalifikační znak ve smyslu § 140 odst. 2 tr. zákoníku.

23. Ústavní soud neshledal žádné pochybení ani v závěru obecných soudů, že nebyly splněny podmínky dobrovolného upuštění od dalšího jednání směřujícího k dokonání trestného činu a odstranění hrozícího nebezpečí, a že tudíž nedošlo k zániku trestní odpovědnosti obviněné za pokus trestného činu ve smyslu § 21 odst. 3 trestního zákoníku.

24. Stížnostní námítky uvedené shora v bodech 15 až 23 shledal Ústavní soud nedůvodnými, a proto ústavní stížnost směřující proti výročkům prvoinstančního rozsudku o vině a o náhradě škody zamítl podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

VI.

25. Naproti tomu však Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost je důvodná, pokud namítá protiústavnost uložení mimořádného trestu ve výměře dvaceti pěti let odnětí svobody. Interpretace zákonných podmínek pro uložení tohoto konkrétního trestu ze strany obecných soudů je extrémně

vadná a uložený trest je extrémně neproporcionální k povaze a závažnosti spáchaného trestného činu a k poměrům pachatelky, k vině pachatelky a ke stupni škodlivých následků způsobených trestným činem.

26. Obecné soudy pochybily především v tom, že jimi vyměřený velice přísný trest uložily za spáchání toliko pokusu trestného činu, aniž by přitom zohlednily, že závažnost (škodlivost) pokusu trestného činu je vždy nižší, než je tomu u dokonatého trestného činu.

27. Ústavní soud pokládá za vhodné uvést na tomto místě několik obecných poznámek k problematice trestnosti pokusu trestného činu a k výměře trestu za pokus:

28. V historickém vývoji trestněprávní úpravy, justiční praxe a nauky trestního práva docházelo k rozdílnému názírání na tyto otázky: a) zda se pokus trestného činu má trestat u všech trestných deliktů, b) zda se má pokus trestat stejně jako dokonatý trestný čin či mírněji.

29. Státní, politické a právní systémy inklinující k vyšší míře represivity trestního práva, od níž očekávají větší efektivitu při potírání kriminality, se zpravidla vyznačují generální trestností pokusu (někdy dokonce i přípravy) u všech druhů deliktů a tím, že zásadně požadují vyměření stejných trestů za pokus nebo přípravu jako za spáchání dokonatého trestného činu. Extrémních poloh dosáhla tato koncepce drakonického trestání pokusu či přípravy ve středověku, v nedávné době pak v totalitních státech (viz např. Freisler, R. *Nationalsozialistisches Recht und Rechtsdenken*. Berlin, Wien : Industrieverl. Spaeth & Linde, 1940; tento neblaze proslulý německý autor spatřoval již v přípravných stádiích a v pokusu trestného činu jasný důkaz o „zločineckých sklonech“ pachatele, zasluhujícího z generálně preventivních důvodů co nejpřísnější trest).

30. Příznačným a převládajícím rysem vývoje novodobého liberálního trestního práva v demokratických právních státech je vůdčí idea, že pokus trestného činu může (nebo dokonce musí) být trestán mírněji než dokonatý trestný čin. Nedostatek následku, jako součásti objektivní stránky trestného činu, nesporně snižuje stupeň škodlivosti (společenské nebezpečnosti) pokusu oproti dokonatému trestnému činu. Újma způsobená pokusem trestného činu na individuálních právech poškozeného a na společenských zájmech (právních statcích) je vždy menší, než je tomu u dokonatého trestného činu. Princip proporcionality mezi utrpěnou újmou na straně jedné a mezi ukládanou sankcí na straně druhé vyžaduje, aby trest ukládaný za pokus byl zásadně nižší než za dokonatý čin. V přehnaně přísném trestání přípravy a pokusu je spatřováno přepínání trestní represe.

31. K tomuto liberálnímu trendu se přihlásila řada vynikajících právních teoretiků v zahraničí i u nás. Pro obligatorní zmírnění trestu u pokusu (tj. ve všech případech) se vyslovují např. němečtí teoretici Baumann a Weber (Baumann, J., Weber, U. *Starfrecht. Allgemeiner Teil*. 9. Aufl. 1985,

s. 477 a násl.), Schönke, Schröder a Eser (Schönke, A. et al. Strafgesetzbuch. Kommentar, 24. Aufl., 1991, § 23 Rdn. 6), stejně jako švýcarský právní vědec Stratenwerth (Stratenwerth, G. Schweizerisches Strafrecht. Allgemeiner Teil, Bd. I, 1982, Rnd. 682). Jeden z nejvýznamnějších a světově uznávaných teoretiků profesor Jescheck píše, že „v rámci pravidelných trestních sazeb musí být skutečnost, že zůstalo u pokusu, zohledněna jako skutečnost zmírňující trest (strafmildernd)“ – viz Jescheck, H.-H., Weigend, T. Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 5. Aufl. Berlin : Dunc-ker&Humboldt, 1993, s. 523.

32. Z českých právních vědců soudí Solnař, že „není pochyby, že nedostatek následku (účinku) snižuje stupeň nebezpečnosti pokusu a tím spíše i přípravy“, takže „míra nebezpečnosti pro společnost pokusu a přípravy zpravidla míry dokonaného činu nedosahuje“ (Solnař, V. Systém československého trestního práva. Základy trestní odpovědnosti. Praha : 1972, s. 277). Nezkusil kategoricky tvrdí, že „nedostatek následku charakteristický pro pokus je tak závažný, že nutně snižuje nebezpečnost každého pokusu ve srovnání s dokonaným deliktem ... Pokud jde o výši trestu, platí, že ve srovnání s tímž trestným činem – pokud by byl dokonán – může být za pokus s ohledem na nedostatek následku uložen jen mírnější trest.“ (Nezkusil, J. Studie o pokusu v československém právu. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica č. 1/1959, s. 70, 71.). Oto Novotný navrhuje, aby de lege ferenda bylo uvažováno o odlišné (nižší) trestní sazbě za přípravu a pokus trestného činu v porovnání s dokonaným trestným činem (Novotný, O. a kol. Trestní právo hmotné. Obecná část. 5. vyd. Praha : ASPI, 2007, s. 310).

33. Zákonodárci zohledňují tento trend mírnějšího trestání pokusu ve srovnání s dokonaným trestným činem čtyřmi rozdílnými legislativními variantami:

a) V řadě zemí byla opuštěna idea obecné trestnosti pokusu; pokus je trestný pouze u závažnějších druhů deliktů, zatímco u málo závažných deliktů zůstává pokus beztrestný. Tak je tomu např. v Německu, kde pokus zločinu (Verbrechen) je trestný vždy, zatímco pokus přečinu (Vergehen) je trestný toliko tehdy, stanoví-li tak výslovně zákon (srov. § 23 odst. 1 německého tr. zákoníku dStGB, 1871). Podobně pouze v případech, kde to trestní zákon ve zvláštní části výslovně připouští, je pokus trestný také ve Švédsku (viz kap. 23 § 1 švédského tr. zákoníku Brotsbalken, 1962) a ve Finsku (viz kap. 5 § 1 finského tr. zákoníku Rikoslaki Strafflag, 1989).

b) V některých zemích zákonodárce předepisuje pro pokus obligatorní snížení trestní sazby, vyjádřené zpravidla zlomkem horní hranice trestní sazby oproti dokonaným trestným činům. Tak nizozemský trestní zákoník vždy snižuje horní hranici trestní sazby při pokusu o jednu třetinu; je-li trest ohrožen doživotním trestem odnětí svobody, lze za pokus uložit nejvýše 15 let odnětí svobody (viz § 45 odst. 2, 3 nizozemského trestního záko-

níku Wetboek von Strafrecht, 1868). Trestní zákoník Ruské federace vždy snižuje horní hranici trestní sazby při pokusu o jednu čtvrtinu (viz § 66 odst. 3 ugolovnogo kodeksa, 1996). Také finský trestní zákoník snižuje horní hranici trestní sazby u pokusu na tři čtvrtiny (viz kap. 6 § 8 odst. 2 finského tr. zákoníku Rikoslaki Strafflag, 1989).

c) Někde, např. ve Finsku, je obligatorně stanoveno, že ukončení trestného činu ve stadiu pokusu musí být vždy hodnoceno jako polehčující okolnost (viz kap. 6 § 8 odst. 1 bod 2 finského tr. zákoníku Rikoslaki Strafflag, 1989). Také rakouský trestní zákoník nařizuje obligatorně přihlídnout k ukončení trestného činu ve stadiu pokusu jako k tzv. zvláštnímu zmírňovacímu hledisku (Besonderer Milderungsgrund) při výměře trestu (§ 34 odst. 1 bod 13 öStGB, 1974).

d) Jako fakultativní zmírňovací pravidlo (Besonderer gesetzlicher Milderungsgrund) může být ukončení trestného činu ve stadiu pokusu zohledněno při výměře trestu podle německého trestního zákoníku. Je-li zmírňovací pravidlo aplikováno, potom se horní hranice trestní sazby snižuje na tři čtvrtiny a odstupňovaně se také snižuje dolní hranice trestní sazby; místo doživotního trestu lze uložit trest odnětí svobody na dobu určitou, jehož dolní hranice nesmí klesnout pod tři roky (viz § 49 dStGB, 1871).

34. Český trestní zákoník upravuje trestání pokusu toliko fragmentárně a v porovnání se zahraničními úpravami nedostatečně reflektuje skutečnost, že pokus trestného činu je vždy typově méně závažnou formou trestného činu než dokonáný trestný čin a že z důvodu požadavku proporcionality trestních sankcí zasluhuje zpravidla vyměření mírnějšího trestu, než by tomu bylo v případě dokonání trestného činu.

35. Český trestní zákoník stanoví obecnou trestnost pokusu u všech trestných činů, a to podle stejné trestní sazby jako u dokonání trestného činu (§ 21 odst. 1 a 2 tr. zákoníku). V žádném případě se u pokusu zákonem nesnižuje horní nebo dolní hranice trestní sazby.

36. Česká právní úprava toliko stanoví, že ukončení trestného činu ve stadiu pokusu je třeba obligatorně posoudit při výměře trestu jako polehčující okolnost podle § 41 písm. i) tr. zákoníku, tj. pokud pachatel pokusem způsobil nižší škodu nebo jiný menší škodlivý následek, než by tomu bylo v případě dokonání trestného činu. Fakultativně může soud snížit trest odnětí svobody pod dolní hranici trestní sazby, odsuzuje-li pachatele za přípravu k trestnému činu nebo za pokus trestného činu (§ 58 odst. 5 tr. zákoníku). Fakultativně může soud upustit od potrestání v případech tzv. pokusu na nezpůsobilém předmětu útoku a pokusu nezpůsobilými prostředky (§ 46 odst. 2 tr. zákoníku). Při stanovení druhu trestu a jeho výměry přihlídně soud u přípravě a u pokusu trestného činu též k tomu, do jaké míry se jednání pachatele k dokonání trestného činu přiblížilo, jakož

i k okolnostem a k důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo [§ 39 odst. 6 písm. c) tr. zákoníku].

37. O správnosti této české kriminálněpolitické koncepce a jejího legislačního zakotvení lze jistě pochybovat, avšak v rámci tohoto řízení o ústavní stížnosti nebyl Ústavní soud postaven před úkol abstraktní kontroly norem, takže neposuzoval soulad právní úpravy obsažené v trestním zákoníku s ústavními předpisy.

VII.

38. Naproti tomu je však Ústavní soud povolán k tomu, aby na podkladě podané ústavní stížnosti posoudil, zda při konkrétní aplikaci trestního zákona nedošlo napadenými rozhodnutími obecných soudů k protiústavnímu zásahu do subjektivních základních práv stěžovatelky. V posuzovaném případě k takovému ústavněprávně relevantnímu pochybení došlo.

39. Obecné soudy přisoudily nedostatečnou váhu tomu, že obžalovaná nebyla odsouzena za dokonání trestný čin, nýbrž toliko za pokus trestného činu ve smyslu § 21 odst. 1 tr. zákoníku. Šlo o tzv. ukončený pokus (pachatelka již učinila vše, co pokládala za nutné k dokonání činu), nicméně trestný čin nebyl dokonán, protože nedošlo ke způsobení následku, tj. k usmrcení člověka, jakožto naplnění pojmového znaku dokonané vraždy podle § 140 tr. zákoníku.

40. Ustanovení § 21 odst. 2 tr. zákoníku praví, že „pokus trestného činu je trestný podle trestní sazby stanovené na dokonání trestný čin“, nicméně vždy, tedy i u pokusu trestného činu platí, že při stanovení konkrétní výměry trestu je třeba obligatorně přihlížet ke všem kritériím platným pro výměru trestu, upraveným v § 39 tr. zákoníku. Mezi těmito relevantními kritérii jsou v § 39 odst. 2 uvedeny také následky trestného činu.

41. V případě dokonání trestného činu vraždy je pravidelným následkem usmrcení člověka, naproti tomu v případě pokusu vraždy k tomuto následku nedojde (může však dojít k jinému, zpravidla mírnějšímu následku). V posuzovaném konkrétním případě došlo právě k takovému mírnějšímu následku, který by za jiných okolností bylo možno posoudit nejspíše jako těžkou újmu na zdraví ve smyslu § 122 odst. 2 tr. zákoníku. Trestným činem poškozené dítě bylo dva týdny hospitalizováno v nemocnici, po propuštění na něm nebyly patrné známky trvalého poškození zdraví a bylo schopno pokračovat v docházce do mateřské školy. Tuto skutečnost způsobení mírnějšího následku (v porovnání s dokonanou vraždou) je třeba posoudit ve srovnání s dokonanou vraždou jako polehčující okolnost podle § 41 písm. i) tr. zákoníku, protože pachatelka způsobila menší škodlivý následek, než jaký je jinak obvyklý u trestných činů téže skutkové podstaty (k tomu srov. Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. Komentář. I, § 1–139. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 467). Takové (obligatorní) vyhodnocení mírně-

šního následku (jako polehčující okolnosti) však žádný z obecných soudů neučinil.

42. Jako závažnou vadu při vyměřování trestu je třeba hodnotit fakt, že obecné soudy vůbec nepřihlédly k tomu, že pachatelka svým vlastním přičiněním (přivoláním lékařské pomoci k osobě, které předtím sama podala toxickou látku) přispěla k tomu, že k dokonání činu (tj. k usmrcení dítěte) nedošlo. Podle § 39 odst. 1 tr. zákoníku při stanovení druhu trestu a jeho výměry soud přihlédne též „... k chování pachatele po činu, zejména k jeho snaze ... odstranit jiné škodlivé následky činu“. Je zajisté pravda, že v daném případě hlavní zásluhu na záchraně života dítěte měla vysoce kvalitní a velmi intenzivní lékařská péče. Nicméně však nelze přehlédnout, že by patrně k záchraně života dítěte nemohlo dojít, pokud by samotná pachatelka o příznacích otravy neinformovala svou matku L. S. (č. l. 190 trestního spisu) a svého známého M. V. (č. l. 267) a pokud by na jejich naléhání nepřivolala k dítěti rychlou záchranou službu. I když se přihlédne k tomu, že stěžovatelka k přivolání pomoci přikročila s prodlením (mezi podáním toxické látky a přivoláním záchraně služby uplynuly asi 4 hodiny) a že svou konfabulací o příčině otravy zůžila určení přesné diagnózy a rychlé nasazení nejvhodnějších léčebných postupů, přesto však nelze neuznat, že poskytnutím své informace (ať už bylo motivováno jakkoli) a přivoláním pomoci přispěla k odvrácení smrti dítěte. Pokud by úmysl pachatelky usmrtit dítě byl zcela pevný a setrvalý, nic by jí v daném případě nebránilo v tom, aby dovedla tento záměr do samého konce. Fakt, že „na poslední chvíli“ pachatelka aktivně zasáhla do děje události ve snaze zabránit nejhoršímu, je potřebné zohlednit v její prospěch při výměře trestu; ostatně taková „bonifikace“ při výměře trestu plní též účel generální prevence (vede potenciální delikventy k úvaze, že se „vyplatí“ přičinit se o zmírnění následků trestného činu).

43. Počinání pachatelky v průběhu páčání činu a po jeho skončení sice nesplňuje znaky dobrovolného upuštění od dalšího jednání a odstranění hrozícího nebezpečí ve smyslu § 21 odst. 3 tr. zákoníku a nemůže vést k beztrestnosti, nicméně není zcela bezvýznamné a je namístě je zohlednit v její prospěch při výměře trestu.

VIII.

44. Za hrubě nesouladné se zásadami pro vyměřování trestu je třeba pokládat uložení výjimečného trestu odnětí svobody v trvání dvaceti pěti let podle § 54 odst. 1 a 2 tr. zákoníku. Výše uloženého trestu je zcela neproporcionální ve vztahu ke stupni závažnosti činu.

45. Jak napovídá již zákonné označení, je výjimečný trest ex definitione mimořádným institutem hmotného trestního práva, určeným pro kvantitativně velmi malou skupinu případů mimořádně závažné kriminality; pro jeho aplikaci musí být splněny zvláštní kvalifikované podmínky.

46. Ústavní soud v jiných souvislostech [viz nálezy sp. zn. IV. ÚS 396/03 ze dne 13. 5. 2004 (N 72/33 SbNU 213), III. ÚS 747/06 ze dne 4. 4. 2007 (N 62/45 SbNU 53)] vyslovil, že principům spravedlivého trestání a rovnosti občanů před zákonem v právním státě nejlépe odpovídá, jsou-li pravidelné případy kriminality postihovány v rozmezí „normálních“ trestních sazeb, stanovených ve zvláštní části trestního zákoníku. V nich zákonodárce vyjadřuje typový stupeň škodlivosti určitého druhu trestného deliktu a poskytuje orgánům činným v trestním řízení pevný rámec, v němž mají vyměřit konkrétní trest s přihlédnutím ke všem okolnostem případu. Tento způsob zákonodárného stanovení trestní sazby nejlépe vyhovuje zásadě *nullum crimen, nulla poena sine lege*, vyjádřené v čl. 39 Listiny, a principu, že nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon (čl. 8 odst. 2 Listiny). Ukládání trestů v rámci pravidelné trestní sazby nejlépe odpovídá zásadě rovnosti občanů před zákonem (čl. 1 Listiny) a principu předvídatelnosti rozhodování soudů.

47. Odchýlení se od obecné trestní sazby a uložení výjimečného trestu (§ 54 tr. zákoníku) musí být podloženo zcela mimořádnými a náležitě zdůvodněnými okolnostmi. Zákonné podmínky aplikace institutu výjimečného trestu je nutno interpretovat restriktivně.

48. O uložení výjimečného trestu lze uvažovat pouze tehdy, pokud se spáchaný skutek svými charakteristikami velmi výrazně odchyluje od typických jednání subsumovatelných pod skutkovou podstatu některého ze zvlášť závažných zločinů.

49. Podle § 54 odst. 2 tr. zákoníku „trest odnětí svobody nad dvacet až do třiceti let může soud uložit pouze tehdy, jestliže závažnost zvlášť závažného zločinu je velmi vysoká nebo možnost nápravy pachatele je obzvláště ztížena“. V posuzovaném případě považovaly obecné soudy za splněnou podmínku velmi vysoké závažnosti činu.

50. Po skutkové stránce obecné soudy spatřují tuto velmi vysokou závažnost v takových znacích, jako je způsob provedení činu, zacílení útoku na vlastní nezletilé dítě, způsobení bolestivých následků otravy, snaha pachatelky o odvrácení podezření od vlastní osoby tím, že naznačovala, že k otravě dítěte mohlo dojít při návštěvě u otce R. Š., zatajování druhu toxické látky před lékaři.

51. K tomu lze ovšem uvést, že jakákoli vražda je z podstaty věci vždy hrůzným činem, který lze téměř vždy charakterizovat velmi negativními hodnotícími úsudky a expresivními výrazy. Specifika, jimiž se vyznačuje posuzovaný skutek, nejsou nijak zvlášť neobvyklá či odlišná od jiných podobných deliktů, naopak se vyskytují v nezanedbatelném počtu analogických případů. Tak např. zaměření útoku proti vlastnímu dítěti se vyskytuje v níjak vzácných případech tzv. „rozšířených sebevražd“ (srov. např. Ra- boch, J., Zvolský, P. et al. *Psychiatrie*. Praha : Galén, 2001, str. 530); lze ostat-

ně dodat, že analogický scénář zamýšlené rozšířené sebevraždy naznačuje ve svém prvním vysvětlení na policii i sama stěžovatelka (č. l. 98), orgány činné v trestním řízení však nevěnovaly prověření této verze žádnou pozornost. Také snaha pachatelů „zametat stopy“, přenášet odpovědnost na třetí (nevinné) osoby, zatajování relevantních informací před okolím apod. patří k běžnému repertoáru utajovacích a obhajovacích praktik u velkého množství pachatelů.

52. Podstatný je fakt, že většinu takto soudem zdůrazňovaných znaků v neprospěch pachatelky lze podřadit pod pravidelné znaky kvalifikované skutkové podstaty trestného činu vraždy podle § 140 odst. 3 tr. zákoníku nebo pod pravidelné přitěžující okolnosti podle § 42 tr. zákoníku. Z obecných pravidel vyměřování trestů vyplývá, že nelze tu samou skutečnost přičítat k tíži pachatel vícekrát – jednou jako znak skutkové podstaty trestného činu, podruhé jako přitěžující okolnost a potřetí jako okolnost svědčící o velmi vysoké závažnosti zločinu ve smyslu § 54 odst. 2 tr. zákoníku; uplatní se zde analogicky zákaz vícenásobného přičítání, vyslovený v § 39 odst. 4 tr. zákoníku.

53. Aby tyto negativně hodnocené znaky mohly být důvodem pro aplikaci výjimečného trestu, musely by nabyt mimořádně vysoké intenzity. To však v posuzovaném případě konstatovat nelze.

54. Ústavní soud má za to, že znak „velmi vysoké závažnosti“, jako podmínka pro uložení výjimečného trestu podle § 54 tr. zákoníku, není zpravidla dán v případech, kdy nedojde k dokonání trestného činu, nýbrž skutek je ukončen ve stadiu přípravy nebo pokusu; typová závažnost přípravy a pokusu trestného činu je vždy nižší, než je tomu u dokonání trestného činu, a zpravidla nedosahuje stupně vyžadovaného pro uložení výjimečného trestu.

55. Ústavní soud připomíná, že „pravidelná“ trestní sazba stanovená za kvalifikovaný zločin vraždy v § 140 odst. 3 tr. zákoníku činí patnáct až dvacet let odnětí svobody. Toto rozpětí a vysoká horní hranice trestní sazby (novým trestním zákoníkem oproti minulosti zvýšená) umožňuje dostatečně citlivě diferencovat konkrétní výměru trestu a vystihnout adekvátně stupeň závažnosti činu. Ústavní soud má za to, že v posuzovaném případě tato trestní sazba umožňuje uložit přiměřený a spravedlivý trest, aniž by bylo třeba sáhnout k uložení výjimečného trestu podle § 54 odst. 2 tr. zákoníku.

56. Ústavní soud je toho názoru, že v dané věci obecné soudy při rozhodování o druhu a výměře trestu náležitě nezohlednily všechna relevantní kritéria stanovená v § 39 tr. zákoníku, zejména osobní vlastnosti pachatelky, její předchozí život a možnosti její nápravy. Z provedených důkazů vyplývá, že obžalovaná byla po pracovní a občanské stránce hodnocena vesměs velmi pozitivně, nedopustila se v minulosti žádného trestného činu ani přestupku. Perspektivy její nápravy hodnotili znalci-psychiatři příznivě.

Přílišným akcentováním negativních vlastností pachatelky a těch znaků trestného činu, které svědčily proti obviněné na jedné straně a bagatelizováním pozitivních vlastností obviněné na straně druhé porušily obecné soudy svou povinnost stejně pečlivě objasňovat a vyváženě hodnotit okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněné.

57. V projednávaném případě obecné soudy hodnotily míru závažnosti trestného činu ve smyslu § 39 odst. 1 a § 54 odst. 2 tr. zákoníku chybným způsobem, který byl v zásadním rozporu s výsledky provedeného dokazování.

58. Uložení výjimečného trestu podle § 54 odst. 2 tr. zákoníku, aniž by pro to byly splněny podmínky, představuje svévolnou aplikaci právních norem, neslučitelnou s kautelami práva ústavního. Napadenými rozhodnutími obecných soudů v dané věci bylo porušeno ústavně garantované právo stěžovatelky na soudní ochranu a na spravedlivý proces, zakotvené v ustanovení čl. 36 Listiny.

59. Protože v důsledku popsanych vad v řízení byl stěžovatelce uložen nepřiměřeně přísný trest odnětí svobody, došlo též k zásahu do sféry osobní svobody, zaručené článkem 8 Listiny.

60. Toliko obiter dictum chce Ústavní soud poznamenat, že též v tomto případě lze vyzorovat obecný trend současné realizace sankční politiky v České republice. Ta spoléhá stále více na zostřování trestní represe a na odstrašující účinnost dlouhodobého nepodmíněného trestu odnětí svobody. Výsledkem tohoto trestání je stále narůstající počet vězňených osob, pohybující se v posledních letech kolem čísla 20 500 aktuálně vězňených osob, a chronické přeplnění českých věznic. Na tomto nepříznivém stavu se v České republice podílí mj. též vysoký podíl dlouhodobých trestů odnětí svobody. Počet vězňů připadajících na 100 000 obyvatel činí v České republice cca 213 osob a je jedním z nejvyšších v celé Evropě (pro srovnání: v Německu činí tento počet 88 osob, ve Francii 96 osob, ve Švédsku 78 osob, v Dánsku 71 osoby). Svědčí to o tom, že očekávání kladená na efektivnost nepodmíněných trestů jsou přehnaná a nereálná; stav kriminality a úroveň bezpečnosti v České republice nejsou nijak výrazně lepší než v jiných srovnatelných zemích s mnohem nižším podílem vězeňské populace. Ústavní soud by rád vyjádřil očekávání, že tyto skutečnosti budou fundovaně zvažovány při formování a realizaci trestní politiky a že se odrazí též v legislativě a v justiční praxi.

61. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavnímu soudu nezbylo než ústavní stížnosti napadený rozsudek nalézacího soudu zrušit ve výroku o trestu dle ustanovení § 82 odst. 2 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Napadená rozhodnutí odvolacího a dovolacího soudu byla zrušena v celém rozsahu, protože by po kasaci prvoinstančního rozhodnutí nemohla samostatně obstát.

III. ÚS 1250/12

č. 187

62. Zrušením rozhodnutí uvedených ve výroku tohoto nálezu se vytváří prostor pro postup obecných soudů podle ustanovení § 314h až 314k trestního řádu. S přihlédnutím k závazným právním závěrům vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy) je nalézací soud povinen znovu rozhodnout o trestu.

Č. 188

K nesprávnému poučení účastníka řízení o lhůtě k doplnění dovolání

Důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu. Nedostatky v organizaci a činnosti soudní moci spočívající ve vadném poučení o procesních právech nemohou jít k tíži těch, kteří se na soud obracejí jako na ochránce svých základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 14. listopadu 2012 sp. zn. IV. ÚS 3042/11 ve věci ústavní stížnosti V. S. proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 7. 2011 č. j. 26 Cdo 4206/2010-222, kterým bylo zastaveno dovolací řízení pro nesplnění podmínky sepsání dovolání a zastoupení stěžovatele advokátem, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 7. 2011 č. j. 26 Cdo 4206/2010-222 se ruší, neboť jím bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění**I.**

1. Stěžovatel se domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Nejvyššího soudu pro porušení jeho práva na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

II.

2. Ústavní soud si vyžádal spis Okresního soudu v Břeclavi sp. zn. 11 C 93/2003, z něhož zjistil následující.

3. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 6. 2009 č. j. 14 Co 534/2008-173 ve znění opravného usnesení ze dne 25. 6. 2009 č. j. 14 Co 534/2008-178 a usnesení ze dne 25. 6. 2009 č. j. 14 Co 534/2008-180 změnil

rozsudek Okresního soudu v Břeclavi ze dne 30. 5. 2007 č. j. 11 C 93/2003-128 tak, že uložil stěžovateli povinnost zaplatit žalobci ve výroku specifikovanou částku. Dne 6. 10. 2009 podal stěžovatel dovolání spojené se žádostí o ustanovení advokáta, na základě které mu byl usnesením Okresního soudu v Břeclavi ze dne 26. 10. 2009 č. j. 11 C 93/2003-195 ustanoven advokát k ochraně jeho zájmů ve věci dovolání, přičemž toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 5. 12. 2009. Následně byl stěžovatel vyzván k doplnění podaného dovolání usnesením Okresního soudu v Břeclavi ze dne 12. 1. 2010 č. j. 11 C 93/2003-197 doručeným jeho zástupci dne 29. 1. 2010, a to do patnácti dnů od doručení tohoto usnesení. Zástupce stěžovatele dovolání doplnil podáním předloženým Okresnímu soudu v Břeclavi v pondělí 15. 2. 2010. Nejvyšší soud usnesením ze dne 21. 7. 2011 č. j. 26 Cdo 4206/2010-222 dovolací řízení zastavil pro nesplnění podmínky sepsání dovolání a zastoupení stěžovatele advokátem ve lhůtě dle ustanovení § 241b odst. 3 o. s. ř. Vysvětlil, že stěžovatelovo včasné dovolání jeho zástupce nedoplnil, nenahradil vlastním podáním ani se s ním neztotožnil písemně či ústně do protokolu v dvouměsíční dovolací lhůtě počítané od právní moci usnesení o ustanovení advokáta stěžovateli (dne 5. 12. 2009); k doplnění dovolání podanému dne 15. 2. 2010 tak nebylo možno přihlížet.

4. Stěžovatel namítá, že k výzvě okresního soudu své dovolání řádně doplnil o všechny potřebné náležitosti, a to ve lhůtě výzvou stanovené. Uvedená výzva stěžovateli založila legitimní očekávání zachování zákonné lhůty k podání dovolání, bude-li dovolání v takto stanovené lhůtě doplněno. Stěžovatel je přesvědčen, že napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu spočívá na příliš formalistickém přístupu nerespektujícím legitimní očekávání účastníka řízení vzniklé postupem okresního soudu.

III.

5. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka.

6. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, z něhož vyplývá právní zdůvodnění závěru o nesplnění podmínky řízení stanovené v ustanovení § 241 odst. 1 věty první o. s. ř.

7. Pozemkový fond České republiky se vzdal postavení vedlejšího účastníka. Nad rámec toho uvedl, že dle jeho názoru je napadené usnesení vydáno zcela v souladu se zákonem. Stěžovatel byl v řízení před nalézacím a odvolacím soudem zastoupen týměž advokátem jako v dovolacím řízení, a proto bylo možno očekávat, že advokát je seznámen se všemi soudními rozhodnutími i záměry stěžovatele a poučí jej o dalším možném procesním postupu a zákonných lhůtách.

8. V replice k těmto vyjádřením stěžovatel odkázal na obsah své ústavní stížnosti.

IV.

9. Za souhlasu účastníků řízení bylo od ústního jednání upuštěno podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

V.

10. Dříve, než může Ústavní soud přikročit k přezkumu opodstatněnosti či důvodnosti ústavní stížnosti, je povinen zkoumat splnění podmínek projednatelnosti ústavní stížnosti. V dané věci zjistil Ústavní soud, že formálně bezvadnou ústavní stížnost předložil včas k podání ústavní stížnosti oprávněný a řádně zastoupený stěžovatel; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvážení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

11. Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti, přičemž v rámci této své pravomoci mj. rozhoduje o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Jestliže je ústavní stížnost vedena proti rozhodnutí obecného soudu, není povinnost ústavněprávní argumentace naplněna, je-li namítána toliko věcná nesprávnost či nerespektování jednoduchého práva, neboť takovou argumentací Ústavní soud je staven do role pouhé další instance v soustavě obecných soudů, jíž však není. Pravomoc Ústavního soudu je totiž založena toliko k přezkumu z hlediska ústavnosti, tedy ke zkoumání, zda postupem a rozhodováním obecných soudů nebylo zasazeno do ústavně zaručených práv stěžovatele a zda lze řízení jako celek považovat za spravedlivé. Z uvedeného pak vyplývá, že Ústavní soud zásadně není povolán k přezkumu správnosti výkladu a použití jednoduchého práva; přesto tak může učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některé z ústavních kautel. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévolie (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá porušení základního práva a svobody [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235) a nález sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857), bod 11].

12. Ústavní soud již mnohokrát judikoval, že důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu. Snaha o nastolení stavu, v jehož rámci jednotlivec může důvěřovat aktům státu a jejich věcné správnosti, je základním předpokladem fungo-

vání materiálního právního státu. Jinak řečeno, podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 150/01 ze dne 9. 10. 2003 (N 117/31 SbNU 57); nález sp. zn. IV. ÚS 42/09 ze dne 29. 12. 2009 (N 260/55 SbNU 509), bod 20; nález sp. zn. IV. ÚS 298/09 ze dne 1. 3. 2010 (N 35/56 SbNU 391), bod 26].

13. Ústavní soud ve své judikatuře také zdůraznil, že nedostatky v organizaci a činnosti soudní moci spočívající ve vadném poučení o procesních právech nemohou jít k tíži těch, kteří se na soud obracují jako na ochránce svých základních práv a svobod [srov. nález sp. zn. I. ÚS 167/98 ze dne 13. 10. 1999 (N 139/16 SbNU 45); nález sp. zn. III. ÚS 674/04 ze dne 14. 4. 2005 (N 85/37 SbNU 173)]. Nebylo by proto (například) spravedlivé, aby pochybení soudu spočívající ve vadném poučení o délce lhůty k podání dovolání poskytnutém účastníkům řízení odvolacím soudem šlo k tíži těchto účastníků, a to tím spíše, že v právním státě by měla platit zásada, že soud zná právo [srov. nález sp. zn. II. ÚS 618/01 ze dne 20. 2. 2002 (N 20/25 SbNU 153); nález sp. zn. III. ÚS 332/04 ze dne 18. 11. 2004 (N 173/35 SbNU 323); nález sp. zn. II. ÚS 1331/07 ze dne 27. 11. 2007 (N 207/47 SbNU 255), bod 22].

14. Výše uvedené závěry jsou aplikovatelné i ve stěžovatelově věci. Stěžovatel, opíraje se o princip presumpce správnosti výzvy k doplnění dovolání, resp. v něm stanovené lhůty, legitimně očekával, že jeho dovolání bude projednatelné, bude-li postupovat v souladu s pokyny v výzvě obsaženými. Jestliže Nejvyšší soud nepřikládal náležitou relevanci skutečnosti, že Okresní soud v Břeclavi pochybil, když ve výzvě k doplnění dovolání stěžovateli poskytl lhůtu delší, než dovoluje zákon, následkem čehož k podání stěžovatele předloženému v takto stanovené lhůtě nepřihlízel a stěžovatelovo dovolání meritorně neprojednal, odňal stěžovateli právo na přístup k soudu a právo na soudní ochranu zaručená čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť v takové situaci nelze stěžovateli přičítat k tíži opožděnost doplnění dovolání. Nesprávnost postupu Nejvyššího soudu je umocněna okolností, že stěžovatel činil vše pro řádné a včasné podání svého dovolání, neboť poprvé požádal o ustanovení zástupce pro dovolací řízení již pět dní po doručení rozsudku odvolacího soudu ustanovenému advokátovi, který jej zastupoval v odvolacím řízení.

15. Při opětovném posouzení splnění podmínek dovolacího řízení, jež bude následovat po zrušení napadeného usnesení Ústavním soudem, Nej-

IV. ÚS 3042/11

č. 188

vyšší soud přihlédne k doplnění dovolání stěžovatele ze dne 12. 2. 2010 doručenému Okresnímu soudu v Břeclavi dne 15. 2. 2010.

16. Z výše vyložených důvodů shledal Ústavní soud podanou ústavní stížnost důvodnou a napadené usnesení Nejvyššího soudu zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.



Č. 189

K podmínkám provedení domovní prohlídky

Ze skutečnosti, že v katastru nemovitostí nejsou ve vztahu k domu zapsány žádné samostatné jednotky určené k bydlení, nelze bez dalšího dovozovat, že se v něm nenachází více obydlí.

Domovní prohlídka může být zákonně provedena jen v obydlí toho subjektu, který je v příkazu k ní řádně označen. Provedení domovní prohlídky v obydlí jiného subjektu než označeného v příkazu k domovní prohlídce je porušením základních práv chráněných čl. 12 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Potřeba nalézt věc nebo osobu důležitou pro trestní řízení může vynutit nařízení a provedení domovní prohlídky u třetí osoby, jež není podezřelá ani obviněná ze spáchání trestného činu, to ovšem za předpokladu, že existují dostatečně odůvodněné skutečnosti, že hledaná osoba, důkaz nebo věc, jež má být nalezena, se v těchto prostorách skutečně nachází. V takových případech je samozřejmě nezbytné, aby tato třetí osoba a její obydlí byly v příkazu k domovní prohlídce dostatečně specifikovány.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 14. listopadu 2012 sp. zn. IV. ÚS 2227/12 ve věci ústavní stížnosti S. L. proti domovní prohlídce vykonané v obydlí stěžovatele dne 29. 5. 2012 na základě příkazu soudce Obvodního soudu pro Prahu 5 k domovní prohlídce ze dne 28. 5. 2012 sp. zn. 37 Nt 636/2012, za účasti Policie České republiky, Obvodního ředitelství Praha II, Služby kriminální policie a vyšetřování, jako účastníka řízení.

Výrok

I. Domovní prohlídkou dne 29. 5. 2012 v obydlí stěžovatele v domě v P. a odnětím věcí popsaných v protokolu o domovní prohlídce ze dne 29. 5. 2012 č. j. ORII-207-100/TČ-2012-001273, pod položkami 19 až 44, vykonanými na základě příkazu soudce Obvodního soudu pro Prahu 5 k domovní prohlídce ze dne 28. 5. 2012 sp. zn. 37 Nt 636/2012 Policie České republiky, Obvodního ředitelství Praha II, Služba kriminální policie a vyšetřování porušila čl. 11 a 12 Listiny základních práv a svobod, čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 1 Dodatkové-

ho protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, zaručující základní právo na nedotknutelnost a respektování obydlí a základní právo na ochranu a pokojné užívání majetku.

II. Návrh stěžovatele, aby Policii České republiky bylo příkázáno obnovit stav před porušením tím, že vrátí věci vydané při domovní prohlídce dne 29. 5. 2012 v bytě stěžovatele, se odmítá.

III. Návrh stěžovatele, aby Policii České republiky bylo zakázáno pokračovat v porušování základních práv a svobod stěžovatele zaručených čl. 12 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, se odmítá.

Odůvodnění

I. Část rekapitulační

1. Ústavní stížností předanou k poštovní přepravě dne 13. 6. 2012 a doplněnou dne 3. 7. 2012 se S. L. (dále též jen „stěžovatel“) domáhal, aby Ústavní soud

- konstatoval, že vykonáním domovní prohlídky dne 29. 5. 2012 v jeho bytě na adrese uvedené v záhlaví byla porušena základní práva podle čl. 12 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“),
- zakázal Policii České republiky pokračovat v porušování jeho základních práv podle čl. 12 odst. 1 a 2 Listiny, a
- příkázal Policii České republiky obnovit stav před porušením tím, že vrátí věci vydané při domovní prohlídce dne 29. 5. 2012 v bytě stěžovatele.

I.A Zjištěné skutečnosti

2. Z ústavní stížnosti, vyžádaného spisu Policie České republiky, Obvodního oddělení policie Praha II, Služby kriminální policie a vyšetřování, (dále též jen „policie“) č. j. ORII-207/TČ-2012-001273 a vyjádření účastníků vyplývají následující skutečnosti.

3. Dne 26. 5. 2011 policie podle § 160 odst. 1 tr. řádu zahájila trestní stíhání P. H. ml. (dále též jen „obviněný“), trvale bytem v domě na adrese totožné s adresou stěžovatele, pro podezření ze spáchání zločinu podílnictví podle § 214 odst. 1 písm. a), odst. 3 písm. d) tr. zákoníku a přičinu pojistného podvodu podle § 210 odst. 2 a 3 tr. zákoníku, spáchaného ve formě spolupachatelství podle § 23 tr. zákoníku formou účastenství podle § 24 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku; obviněný je ve vazbě ve Vazební věznici Praha-Ruzyně.

4. Podle údajů stěžovatele je obviněný P. H. ml. jeho švagrem a současně i synem P. H. st. a B. H., spoluvlastníků domovní prohlídkou dotčené nemovitosti; v domě užívá dva pokoje s příslušenstvím a společně s P. H. st. též kuchyni v 1. podlaží.

5. Stěžovatel S. L. je zetěm spoluvlastníků domu; s manželkou P. L., roz. H., a synem užívá samostatnou uzamykatelnou bytovou jednotku se

stávající ze tří pokojů, kuchyně a koupelny se sociálním zařízením v 1. nadzemním podlaží předmětného domu. V domě dále bydlí druhá dcera P. H. st. – J. se svou dcerou, které samostatně užívají jiné prostory v domě.

6. Dne 28. 5. 2012 soudce Obvodního soudu pro Prahu 5 na návrh státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 5 ze dne 25. 5. 2012 nařídil domovní prohlídku domu v P, včetně prostor k němu náležejících, „který v současnosti obývá pod. P. H. ... a v němž je také hlášen k trvalému pobytu“, s tím, že domovní prohlídku provedou příslušníci policie za přítomnosti nezúčastněné osoby v době od 28. 5. 2012 od 00:00 hod. do 15. 6. 2012 do 24:00 hod. V domě se měla nacházet věc důležitá pro trestní řízení, konkrétně části odcizených vozidel a finanční hotovost, která je výnosem z trestné činnosti podezřelého.

7. Domovní prohlídka byla provedena v celém domě dne 29. 5. 2012 od 9:00 hod. do 13:00 hod. za účasti nezúčastněné osoby a byl o ní sepsán protokol, obsahující mj. seznam vydaných věcí a na str. 3 ručně psaný dodatek znění: „Já podepsaný S. L. ... prohlašuji, že položky sepsané pod číslem 19 až 44 jsou v mém vlastnictví, resp. v SJM s mou manželkou P. L., rozenou H. Byly umístěny v oddělené bytové jednotce, kterou P. H. neužívá a nikdy neužíval. Na tuto skutečnost sem OČTŘ upozornil. Věci rozhodně nemají vztah k trestné činnosti P. H., jde o naše osobní věci.“; dále byl připojen podpis „P. L.“ a další nečitelný, pravděpodobně stěžovatelův, podpis.

I.B Průběh řízení před Ústavním soudem

1. Argumentace stěžovatele

8. V ústavní stížnosti stěžovatel tvrdil, že při provádění domovní prohlídky v jeho bytě dne 29. 5. 2012 byly porušeny základní práva a svobody zaručené v čl. 2 odst. 2, čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 2, čl. 11 odst. 1 a 4 a zejména čl. 12 odst. 1 a 2 Listiny.

9. Stěžovatel popsal zahájení a průběh domovní prohlídky svého bytu dne 29. 5. 2012 a mj. uvedl, že mu nebyla předložena žádná listina opravňující ke vstupu policie do jeho bytu; byl však vyzván k umožnění vstupu a pod pohrůžkou násilného otevření vstupní dveře odemkl, a byt tak zpřístupnil, přičemž policie do bytu vstoupila dvakrát; v průběhu domovní prohlídky byly z bytu odebrány věci a bylo mu umožněno do soupisu odebraných věcí připsat poznámku; kopie soupisu odebraných věcí ani jakékoliv potvrzení o odebrání těchto věcí mu nikdy nebyly předány a rovněž nebyl seznámen s protokolem o domovní prohlídce.

10. Stěžovatel považuje postup policie při domovní prohlídce za rozporný se zákonem a porušující jeho základní práva, neboť mu nebyl předložen příkaz k prohlídce, nebyl vyzván k vydání věci, neobdržel potvrzení o odňatých věcech ani protokol o domovní prohlídce.

11. Podáním z 3. 7. 2012 doplnil stěžovatel ústavní stížnost o fotografie dokumentující domovní prohlídku a o sdělení, že na základě jeho stížnosti je postup policie prověřován Skupinou vnitřní kontroly Obvodního ředitelství Policie Praha II.

2. Vyjádření policie, replika stěžovatele a další podání účastníků

12. Policie České republiky ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že v předmětné nemovitosti se nenacházely žádné samostatné bytové jednotky, což bylo ověřeno z katastru nemovitostí již při vyhotovení žádosti na vydání příkazu k domovní prohlídce, a popsala průběh domovní prohlídky. Mimo jiné uvedla, že vchodové dveře do objektu byly otevřeny a v předsíni již čekal obviněný P. H., který v 7:55 hod. převzal příkaz k domovní prohlídce, jehož předání byl přítomen i nynější stěžovatel, což je patrné z videozáznamu. S prohlídkou bylo započato v 9:00 hod. za přítomnosti nezúčastněné osoby; celé prohlídky se zúčastnil obviněný a částečně i stěžovatel, který během prohlídky z domu několikrát odešel, v čemž mu nebylo nijak bráněno. Celý dům byl v průběhu domovní prohlídky policistům zpřístupněn a žádné uzamčené, popř. zavřené dveře se v domě nenacházely; v průběhu prohlídky obviněný i stěžovatel s policisty normálně komunikovali a spolupracovali, neměli žádné připomínky ani stížnosti na postup policistů při provádění prohlídky, která byla ukončena téhož dne ve 13:00 hod., přičemž obviněným bylo vydáno celkem 44 věcí, což potvrdil svým podpisem na protokolu o provedení domovní prohlídky. Závěrem policie uvedla, že stížnosti na postup policejního orgánu při provádění domovní prohlídky podávané stěžovatelem jsou zcela účelové a nezakládají se na pravdě; postup policejního orgánu při domovní prohlídce byl zcela v souladu se zákonem a etickým kodexem policie. Domovní prohlídka byla provedena pro účely trestního řízení, a to na odůvodněný písemný příkaz soude a způsobem stanoveným zákonem. Policejním orgánem nebyla porušena žádná základní práva stěžovatele ani žádné jiné na místě přítomné osoby.

13. Stěžovatel v replice k vyjádření policie k ústavní stížnosti uvedl, že jeho verze průběhu domovní prohlídky dne 29. 5. 2012 se liší od verze policie, jejímž pochybením chybí řádná a úplná dokumentace domovní prohlídky. Svůj byt odemkl až poté, co mu bylo sděleno, že bude možné vstup do bytu realizovat násilným otevřením dveří. Výklad zákona v tom smyslu, že ochrana obydlí se vztahuje pouze na nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí, považoval za nesmyslný a vyjádřil přesvědčení, že policie věděla, že vstupuje do bytu jiné osoby než obviněného, neboť v domě již asi před rokem domovní prohlídku provedla. Více než polovina odňatých věcí nebyla odňata obviněnému H., ale stěžovateli a jeho manželce, přesto však nedostal o odňatých věcech žádné potvrzení; v tomto směru je neúplný též

protokol o domovní prohlídce, který vykazuje značné formální nedostatky. Jeho zájmem je vrácení zabavených věcí a uznání pochybení policie při realizaci domovní prohlídky v jeho bytě.

14. Policie k dotazu Ústavního soudu mimo jiné uvedla, že Ústavnímu soudu zasláná kopie spisu obsahuje omylem pouze kopie předních listů, ačkoliv část spisového materiálu byla psána oboustranně. Stěžovateli bylo policejním orgánem zasláno předvolání k podání vysvětlení, jež převzal osobně dne 21. 8. 2012, neboť výsledky vyšetřování naznačují, že se trestné činnosti pojistných podvodů mohou dopouštět všichni rodinní příslušníci obviněného P. H., včetně stěžovatele. Stěžovatel po opakovaných výzvách věcí odňatých při domovní prohlídce nepřevzal, z čehož je zřejmé, že jeho stížnost je čistě účelová a neopodstatněná.

15. Stěžovatel v replice ke sdělení policie k žádosti Ústavního soudu potvrdil, že byl Policií České republiky opakovaně telefonicky kontaktován s tím, že si má na příslušném oddělení vyzvednout své věci zabavené při domovní prohlídce, nikdy mu však nebylo sděleno, o jaké věci se má jednat, proto své žádosti o zaslání písemného usnesení o vydání zabavených věcí opakoval, „aby se mohl s rozhodnutím v klidu seznámit a zaujmout k němu stanovisko“. Usnesení o vydání věcí si vyzvedl dne 3. 9. 2012, podal však proti němu stížnost s odůvodněním, že nesouhlasí se zněním jeho odůvodnění, neboť obsahuje nesprávné tvrzení, že se jednalo o věci vydané dne 29. 5. 2012 obviněným P. H.; navíc se nejednalo o vydání všech věcí, neboť o vydání osobních počítačů (notebooků) rozhodnuto nebylo. Nesouhlasil s tvrzením policie o jeho možném podílu na trestné činnosti obviněného P. H.

16. V podání ze dne 21. 8. 2012 stěžovatel informoval Ústavní soud o vyřízení jeho stížnosti zmíněné shora v bodu 11. Z připojeného vyznění ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 31. 7. 2012 je patrné, že podaná stížnost byla shledána zčásti důvodnou, neboť bylo prokázáno porušení výslovně citovaných zákonných ustanovení; jednání policistů vyhodnotil ředitel krajského ředitelství jako nezdvěřilé a neohleduplné.

17. V duplice k replice stěžovatele datované dne 6. 9. 2012 vysvětlila policie „nesrovnalosti v kopii spisového materiálu“, uvedla, že stěžovatel je opakovaně marně vyzván, aby si převzal věci, které se mu vrací dle usnesení vydaného ve smyslu § 80 odst. 1 tr. ř., a vyslovila podezření o „trestné činnosti pojistných podvodů“ stěžovatele.

18. Stěžovatel reagoval na tuto dupliku vyjádřením ze dne 21. 9. 2012; v něm vysvětlil svůj postup při (částečném) vrácení jemu odňatých věcí a důrazně se ohradil proti tvrzením policie týkajícím se jeho údajné trestné činnosti.

3. Upuštění od ústního jednání

19. Účastníci vyjádřili souhlas s upuštěním od ústního jednání, a protože ani Ústavní soud neměl za to, že by od téhož bylo možno očekávat další objasnění věci, postupoval dle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

II. Vlastní přezkum

20. Ústavní stížnosti, jejíž podstatou bylo tvrzení stěžovatele, že nařízením a uskutečněním domovní prohlídky v jeho bytě bylo porušeno základní právo na nedotknutelnost obydlí garantované v čl. 12 odst. 1 a 2 Listiny, resp. základní právo na respektování obydlí zaručené v čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), Ústavní soud zčásti vyhověl, a to z následujících důvodů.

II.A Zákonná úprava domovní prohlídky

21. Domovní prohlídka je spolu s osobní prohlídkou, prohlídkou jiných prostor a pozemků, vstupem do obydlí, jiných prostor a pozemků upravena v ustanoveních § 82 až 85c tr. řádu.

22. Podle ustanovení § 82 odst. 1 tr. řádu domovní prohlídku lze vykonat, je-li důvodně podezření, že v bytě nebo v jiné prostře sloužící k bydlení nebo prostorách k nim náležejících (obydlí) je věc nebo osoba důležitá pro trestní řízení.

23. Nařídit domovní prohlídku je oprávněn předseda senátu a v přípravném řízení na návrh státního zástupce soudce. Příkaz k domovní prohlídce musí být vydán písemně a musí být odůvodněn. Doručí se osobě, u níž se prohlídka koná, při prohlídce, a není-li to možné, nejpozději do 24 hodin po odpadnutí překážky, která brání doručení. Na příkaz předsedy senátu nebo soudce vykoná domovní prohlídku policejní orgán (§ 83 tr. řádu).

24. Vykonat domovní prohlídku lze jen po předchozím výsledku toho, u koho se má takový úkon vykonat, a to jen tehdy, jestliže se výsledkem nedosáhlo ani dobrovolného vydání hledané věci nebo odstranění jiného důvodu, který vedl k tomuto úkonu (§ 84 tr. řádu).

25. Výkon domovní prohlídky je upraven v ustanovení § 85 tr. řádu, dle něhož orgán vykonávající domovní prohlídku je povinen umožnit osobě, u níž se takový úkon koná, nebo některému dospělému členu její domácnosti účast při prohlídce. O právu účasti při prohlídce je povinen tyto osoby poučit. K výkonu domovní a osobní prohlídky je třeba přibrat osobu, která není na věci zúčastněna. Orgán vykonávající prohlídku prokáže své oprávnění. V protokolu o prohlídce je třeba též uvést, zda byla dodržena ustanovení o předchozím výsledku, popřípadě označit důvody, proč dodržena ne-

byla. Došlo-li při prohlídce k vydání nebo odnětí věci, je třeba pojmut do protokolu též dostatečně přesný popis vydané nebo odňaté věci, který by umožnil určit její totožnost. Osobě, u které byla prohlídka vykonána, vydá orgán, který takový úkon vykonal, ihned, a není-li to možné, nejdéle do 24 hodin poté, písemné potvrzení o výsledku úkonu, jakož i o převzetí věci, které byly přitom vydány nebo odňaty, anebo opis protokolu.

26. Pojem „obydlí“ je v trestním právu definován mj. ustanovením § 133 trestního zákoníku, dle něhož „obydlím se rozumí dům, byt nebo jiná prostora sloužící k bydlení a příslušenství k nim náležející“. Podle doktríny (srov. Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 1393 a násl.) jde o široký pojem, který klade důraz na faktický stav bydlení z jakéhokoliv titulu, např. vlastnictví nemovitosti, nájemního či podnájemního vztahu, bydlení na základě rodinných vztahů atd. Za obydlí se považuje vše, co slouží člověku k bydlení, pro něž mu poskytuje zejména soukromí, ve kterém nemá být rušen, a zajišťuje ochranu nejen jeho osoby, ale i jeho osobních věcí atd. Nezáleží na tom, zda osoba, o jejíž byt jde, je jeho vlastníkem, nájemníkem, držitelem, uživatelem apod.

27. Trestní ochranu obydlí poskytuje ustanovení § 178 tr. zákoníku, dle jehož odstavce 1 se za porušování domovní svobody považuje neoprávněné vniknutí do obydlí jiného nebo neoprávněné setrvání v něm. Ochrana se vztahuje na ty prostory, které uživatel drží k bydlení, tj. kde má svou domácnost a své soukromí; záleží na způsobu užívání, nikoli na konstrukci stavby či jiného zařízení sloužícího pro ubytování. Tímto ustanovením je chráněn jakýkoliv oprávněný uživatel, zejména nájemce domu, bytu nebo jiné prostory sloužící k bydlení, tedy nejen vlastník, a to proti komukoli. Uživatel domu, bytu nebo jiné prostory sloužící k bydlení je tedy chráněn i proti vlastníkovi (srov. výše uvedenou publikaci, str. 176).

II.B K tvrzenému porušení základního práva na nedotknutelnost obydlí dle čl. 12 Listiny, resp. právu na respektování obydlí dle čl. 8 Úmluvy

1. Obecné principy

28. Ustanovení čl. 12 Listiny má následující znění:

Článek 12

(1) Obydlí je nedotknutelné. Není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí.

(2) Domovní prohlídka je přípustná jen pro účely trestního řízení, a to na písemný odůvodněný příkaz soudce. Způsob provedení domovní prohlídky stanoví zákon.

(3) Jiné zásady do nedotknutelnosti obydlí mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života

nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, mohou být takové zásahy zákonem dovoleny, též je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy.

29. Ustanovení čl. 8 Úmluvy zní:

Článek 8

Právo na respektování rodinného a soukromého života

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

30. Základní právo dle čl. 12 odst. 1 Listiny, resp. čl. 8 odst. 1 Úmluvy není absolutní a lze do něj zasáhnout za podmínek definovaných v čl. 12 odst. 2 a 3 Listiny, resp. čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Těmito podmínkami jsou obecně „zákonnost“, resp. „soulad se zákonem“, sledování legitimního cíle a „nezbytnost v demokratické společnosti“. Výjimky však musí být interpretovány a aplikovány v každém jednotlivém případě restriktivně.

31. V případech, kdy je třeba posoudit „zákonnost“ způsobu provedení domovní prohlídky (ve smyslu čl. 12 odst. 2 Listiny), resp. „soulad se zákonem“ zásahu do práva na respektování obydlí ve smyslu čl. 8 odst. 1 Úmluvy, Listina a Úmluva odkazují zásadně na podústavní zákonnou úpravu a zavazují postupovat v souladu s ní. Výkládat a aplikovat zákonnou úpravu domovní prohlídky je v první řadě věcí orgánů činných v trestním řízení, nicméně její porušení zpravidla založí porušení Listiny, resp. Úmluvy; Ústavní soud proto musí přezkoumávat, zda orgány činné v trestním řízení v konkrétním případě postupovaly v souladu s relevantní procesní a hmotněprávní úpravou. Je nutno připustit, že nikoliv každá vada činí domovní prohlídku jako takovou nezákonnou z hlediska citovaných článků Listiny a Úmluvy; zásah do základního práva je třeba posuzovat ve svém celku.

32. Důvody uvedené k ospravedlnění domovní prohlídky musí být relevantní a dostatečné a musí být dodržen princip proporcionality. Je nutno posoudit zvláštní okolnosti případu z hlediska přiměřenosti daného zásahu ke sledovanému účelu; hodnotící kritéria zahrnují např. závažnost trestného činu, v souvislosti s jehož objasňováním byla provedena prohlídka prostor a zajištěny věci, okolnosti, za nichž byl příkaz k prohlídce vydán, dostupnost jiných důkazů, obsah a rozsah příkazu, povahu prohledávaných prostor a rozsah možných dopadů na pověst osoby dotčené příkazem k prohlídce.

33. Na rozdíl od výše zmíněné zákonné úpravy Listina ani Úmluva blíže nespecifikují obsah pojmu „obydlí“ [srov. náleze ze dne 8. 6. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 3/09 (N 121/57 SbNU 495; 219/2010 Sb.), bod 18]. Ústavní soud poznamenává, že pojem „obydlí“ v čl. 12 odst. 1 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy má autonomní obsah a vždy je třeba přihlížet ke konkrétním okolnostem případu. Nelze však tento pojem ztotožňovat, resp. zužovat jen na pojem „byt“, jak je definován v ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), jako místnost nebo soubor místností, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení, a na který odkazuje ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, (jako jednotka vymezená podle zvláštního zákona v budově). Jinak řečeno, ze skutečnosti, že v katastru nemovitostí nejsou ve vztahu k domu zapsány žádné samostatné jednotky určené k bydlení, nelze bez dalšího dovozovat, že se v něm nenachází více obydlí.

34. Domovní prohlídka může být zákonně provedena jen v obydlí toho subjektu, který je v příkazu k ní řádně označen. Provedení domovní prohlídky v obydlí jiného subjektu než označeného v příkazu k domovní prohlídce je porušením základních práv chráněných výše uvedenými články Listiny a Úmluvy [srov. náleze ze dne 10. 10. 2001 sp. zn. I. ÚS 201/01 (N 147/24 SbNU 59)].

35. Ústavní soud připouští, že potřeba nalézt věc nebo osobu důležitou pro trestní řízení může vynutit nařízení a provedení domovní prohlídky u třetí osoby, jež není podezřelá ani obviněná ze spáchání trestného činu, to ovšem za předpokladu, že existují dostatečně odůvodněné skutečnosti, že hledaná osoba, důkaz nebo věc, jež má být nalezena, se v těchto prostorech skutečně nachází. V takových případech je samozřejmě nezbytné, aby tato třetí osoba a její obydlí byly v příkazu k domovní prohlídce dostatečně specifikovány.

2. Aplikace obecných principů na projednávaný případ

A. Jednalo se o „zásah“?

36. Ústavní soud především konstatuje, že ústavní stížností nebyla napadena domovní prohlídka nařízená a provedená v obydlí obviněného P. H. ml., nýbrž ta její část, která se uskutečnila v obydlí stěžovatele v 1. nadzemním podlaží, sestávajícím ze tří pokojů, kuchyně a koupelny se sociálním zařízením.

37. Z ústavní stížnosti ani shromážděných podkladů není zřejmé, zda obydlí stěžovatele bylo vedeno jako jeho trvalé bydliště ve smyslu zákona

č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů; nicméně vše nasvědčuje tomu, že prostory stěžovatelem popsané byly jeho „obydlím“, a policie to nepopírá.

38. Ústavní soud proto akceptuje tvrzení stěžovatele, že vstup policie do jeho obydlí, tj. bytu v 1. nadzemním podlaží, zasáhl jeho právo na nedotknutelnost obydlí dle čl. 12 Listiny, resp. na respektování obydlí dle čl. 8 Úmluvy.

B. Byl zásah „v souladu se zákonem“?

39. Primární otázkou k posouzení je ta, zda příkaz k domovní prohlídce zmocňoval Policii České republiky též k domovní prohlídce obydlí stěžovatele.

40. Ústavní soud připouští, že v okamžiku, kdy má být příkaz k domovní prohlídce vydán, existuje zpravidla málo procesně fixovaných informačních zdrojů a soudce je beztak mnohdy odkázán na stručné a fragmentární informace poskytnuté mu policejními orgány a státním zastupitelstvím; na důkladnou prověrku těchto informací nemá soudce v této fázi řízení dostatek času a prostředků (srov. odlišné stanovisko soudců Jana Musila a Michaely Židlické k výše citovanému nálezu ze dne 8. 6. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 3/09, bod 40); přesto však lze příkaz k domovní prohlídce vydaný soudcem obvodního soudu akceptovat jako ústavně relevantní, neboť z něj lze bez výkladových obtíží dovodit, že z konkrétních a dostatečných důvodů povoluje domovní prohlídku obydlí obviněného P. H. ml. nacházejícího se ve specifikovaném domě; z tohoto příkazu však v žádném ohledu neplyne, že zmocňuje i k domovní prohlídce obydlí třetích osob v tomto domě se případně nacházejících.

41. Jak bylo již výše v bodu 35 uvedeno, Ústavní soud připouští, že potřeba nalézt věc důležitou pro trestní řízení může vynutit nařízení a provedení domovní prohlídky v obydlí třetí osoby. Pokud tedy policie měla za to, že v projednávaném případě existovalo důvodné podezření, že v obydlí stěžovatele se nacházela věc důležitá pro trestní řízení, měla svá zjištění promítnout do návrhu státního zástupce na vydání příkazu k domovní prohlídce.

42. Již z výše uvedeného konstatování by bylo možné uzavřít, že domovní prohlídka v obydlí stěžovatele byla nepovolená, nezákonná, a tudíž i neústavní, což lze podpořit i dalšími skutečnostmi.

43. Policie při vyhotovení návrhu na vydání příkazu k domovní prohlídce v katastrofu nemovitostí ověřila, že v předmětném domě se nenachází žádné samostatné bytové jednotky. Ústavní soud je toho názoru, že z uvedeného zjištění nebylo možné bez dalšího dovozovat, že v domě se nachází pouze jedno „obydlí“, tj. obydlí obviněného, navíc když bylo zcela zřejmé,

že obviněný není vlastníkem nemovitosti, v níž má trvalé bydliště. Bylo tudíž věcí policie, aby před zahájením domovní prohlídky v souladu s ustanovením § 84 tr. řádu předchozím výsledkem obviněného či jiným dovoleným způsobem zjistila všechny relevantní skutečnosti vztahující se k vymezení předmětu domovní prohlídky.

44. Jelikož předchozí výslech obviněného (natož stěžovatele), jak plyne z protokolu o domovní prohlídce, nebyl proveden (a Ústavní soud je toho názoru, že podmínky pro upuštění od jeho provedení nebyly dány), resp. omezil se jen na dotaz obviněnému, zda se v domě nachází věci pocházející z trestné činnosti nebo uzpůsobené k páčání trestné činnosti (jak je poznamenáno v protokolu o domovní prohlídce), nebyly zjištěny všechny relevantní skutečnosti ohledně obydlí a jejich uživatelů v domě se nacházejících.

45. Přes uvedené skutečnosti byly stěžovateli v jeho obydlí odňaty věci v protokolu o domovní prohlídce popsané pod položkami 19 až 44, aniž mu bylo vydáno písemné potvrzení o převzetí věcí, resp. opis protokolu o domovní prohlídce.

46. Ústavní soud uzavírá, že domovní prohlídka neměla zákonný podklad, neboť nebyla ve vztahu k obydlí stěžovatele vůbec nařízena. Z tohoto důvodu nebylo nutné a možné dále posuzovat, zda sledovala legitimní cíl a byla nezbytná v demokratické společnosti. K porušení čl. 12 Úmluvy a čl. 8 Listiny tudíž došlo.

47. Zjištění vedoucí k závěru o protiústavnosti provedené domovní prohlídky, a tím i k výroku I tohoto nálezu předurčovalo by za obvyklého chodu událostí výrok příkazující policii obnovit (vrácením stěžovatelových věcí při domovní prohlídce fakticky zabavených) stav před domovní prohlídkou existující, případně i výrok zakazující v porušování práv stěžovatele pokračovat [srov. § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu]. Z důvodů dále uvedených nebyl však tento postup možný.

II.C K tvrzenému porušení základního práva na ochranu vlastnictví vydáním věci při domovní prohlídce dne 29. 5. 2012 v bytě stěžovatele

48. Ústavní soud jako poslední vnitrostátní instance pro právní kvalifikaci tvrzených zásahů do základních práv a svobod není vázán kvalifikací, kterou věci přisuzují navrhovatelé. Podle zásady iura novit curia je oprávněn zabývat se ústavními stížnostmi i z pohledu ustanovení, jichž se strany nedovolávaly. Stížnost je charakterizována skutky, které kritizuje, resp. svým předmětem, jehož neústavnost tvrdí, a nikoliv samotným právním odůvodněním.

49. Jelikož policie v rámci nezákonné domovní prohlídky stěžovateli odňala jím vlastněné věci specifikované v protokolu o domovní prohlídce pod položkami 19 až 44, je zjevné, že tím zasáhla do základního práva

na ochranu majetku zaručeného čl. 11 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, jež zní:

Ustanovení čl. 1

Ochrana majetku

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.

50. Ústavní soud připomíná, že stejně jako základní právo na nedotknutelnost obydlí ani 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 zásah byl nezbytný v demokratické společnosti a sledoval legitimní cíl.

51. Ústavní soud je toho názoru, že policií stěžovateli odňaté movité věci byly majetkem ve smyslu čl. 11 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, a že „zajištění majetku“ orgány činnými v trestním řízení bylo opatřením zasahujícím do základního práva na ochranu majetku. Pro stěžovatele mělo za následek omezení dispozičního práva k zajištěným věcem (§ 47 odst. 4 a 6 tr. řádu); nešlo tudíž o „zbavení majetku“ ve smyslu druhé věty prvního odstavce čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, nýbrž pouze o opatření týkající se „užívání majetku“ ve smyslu druhého odstavce citovaného ustanovení.

52. Z výše uvedeného závěru o nezákonnosti a protiústavnosti domovní prohlídky nelze než dovodit, že též odnětí movitých věcí stěžovateli policií postrádalo zákonný podklad a porušilo čl. 11 Listiny i čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

53. Dne 12. 6. 2012 policie usnesením podle § 80 odst. 1 věty první tr. řádu vrátila obviněnému P. H. ml. věci vydané dne 29. 5. 2012 při domovní prohlídce a uvedené v protokolu o domovní prohlídce pod položkami 19 až 41 a položkou 43.

54. Dne 14. 6. 2012 policie podle § 105 odst. 1 tr. řádu přibrala znalce k podání znaleckého posudku a jako předmět vymezila mj. notebooky vydané při domovní prohlídce a uvedené pod položkami 42 a 44 protokolu o domovní prohlídce.

55. Dne 12. 7. 2012 státní zástupce usnesení policie ze dne 12. 6. 2012 jako nezákonné zrušil s odůvodněním, že policie se nedostatečně zabývala zjištěním majitele zajištěných věcí, což bylo patrné ze skutečnosti, že obvi-

nený P. H., jemuž věci měly být vráceny, je odmítl převzít, zatímco na ně uplatňovala práva jiná osoba, tj. S. L., další z obyvatelů domu v P.

56. Dne 19. 7. 2012 policie usnesením podle § 80 odst. 1 věty první tr. řádu vrátila stěžovateli věci vydané dne 29. 5. 2012 při domovní prohlídce a uvedené v protokolu o domovní prohlídce pod položkami 19 až 41 a položkou 43, tj. s výjimkou notebooků uvedených pod položkami 42 a 44.

57. Proti usnesení ze dne 19. 7. 2012 podal stěžovatel stížnost (podáním ze dne 6. 9. 2012) s odůvodněním, že nezahrnovalo všechny jím při domovní prohlídce vydané věci; stížnost doplnil podáním ze dne 13. 9. 2012.

58. Dne 15. 8. 2012 policie vyzvala stěžovatele k podání vysvětlení podle § 158 odst. 6 tr. řádu s tím, že předmětem vysvětlení je „H. – podílnictví, vrácení věci z domovní prohlídky ze dne 29. 5. 2012“.

59. Z výše uvedeného je nutno učinit závěr, že pokud jde o třetí návrhové žádání, tj. přikázat policii vrátit věci odňaté stěžovateli při domovní prohlídce, není v této části ústavní stížnost projednatelná, a to byť toto odnětí postrádalo zákonný a ústavní podklad. Z údajů policie, ale především z tvrzení samotného stěžovatele je patrné, že policie vydáním usnesení zmíněného v bodu 53 sama učinila potřebné kroky k vrácení (části) stěžovateli odňatých věcí; zjevně postrádá smyslu, aby Ústavní soud policii nařizoval to, co již ona sama tímto usnesením právně realizovala. Bezvýznamné je, zda si již stěžovatel tyto věci do své dispozice reálně převzal či nikoliv, jakož i to, z jakých důvodů tak – eventuálně – neučinil. V této části musela být pro uvedené ústavní stížnost odmítnuta jako návrh zjevně neopodstatněný.

60. Pokud jde o ostatní věci, jejichž vlastnictví stěžovatel tvrdí a které nebyly v připomenutém usnesení uvedeny (notebooky specifikované položkami 42 a 44 zápisu o domovní prohlídce), z vyžádaného spisu ani podkladů zaslaných stěžovatelem není patrné, že by již bylo rozhodnuto o stížnosti stěžovatele zmíněné výše v bodu 53. V této části proto shledal Ústavní soud stížnost nepřipustnou; tento závěr však stěžovateli nebrání obrátit se v budoucnu na Ústavní soud, bylo-li by o jeho stížnosti rozhodnuto způsobem, který by považoval za protiústavní. Jeho případná stížnost nemohla by však již směřovat proti jinému zásahu orgánu veřejné moci, nýbrž proti vydanému rozhodnutí.

II.D K návrhu na zákaz adresovaný policii

61. Jelikož domovní prohlídka byla jednorázovým aktem, a nikoliv trvajícím zásahem, návrh stěžovatele, aby Policií České republiky bylo zakázáno pokračovat v porušování základních práv a svobod stěžovatele dle čl. 12 odst. 1 a 2 Listiny, byl odmítnut. Výrok zcela obecně zakazující Policii České republiky porušovat základní práva stěžovatele byl by deklarací sa-

možřejmého; policie je povinna vyvarovat se protiústavních kroků vždy a vůči komukoliv i bez příkazu, který by jí adresoval Ústavní soud. Konala-li by jinak, popírala by základní principy demokratického právního státu zakotvené ústavodárcem v celé řadě v této souvislosti relevantních ustanovení Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) či Listiny (srov. např. čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). Pro uvedené byla ústavní stížnost v této části návrhového žádání shledána zjevně neopodstatněnou.

III. Varia

62. Aniž by to bylo pro posouzení ústavní stížnosti relevantní, konstatuje Ústavní soud, že postup policie ve stěžovatelově věci zjevně neodpovídal standardům zavazujícím policejní orgány demokratického právního státu. Svědčí o tom nejen stěžovatelem předložená fotodokumentace, ale především závěry ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy týkající se stížnosti, již se stěžovatel ohrazoval proti přístupu příslušníků policie při inkriminované domovní prohlídce. Za zjevně nepřijatelnou považuje Ústavní soud argumentaci policie v podání, jež bylo adresováno Ústavnímu soudu dne 6. 9. 2012; údaje o eventuálních podezřeních z trestné činnosti ať již obviněného P. H., či stěžovatele S. L. nemohly být pro rozhodování Ústavního soudu jakkoliv významné a policie se měla jejich přednesení chladnokrevně vystříhat, a nikoliv jejich emotivním tlumočením dávat najevo svoji neschopnost asertivně reagovat na jednání stěžovatele související s vrácením věci uvedených v protokole o domovní prohlídce. Namísto spíše měl být klid, a nikoliv prezentace zřetelného znechucení, a to i kdyby komisař za policii se vyjadřující oprávněně považoval stěžovatelem volené postupy za nevstřícné či nekorektní.

63. V průběhu řízení bylo Ústavnímu soudu doručeno vyjádření JUDr. S. L. (dle obsahu podání jde o otce stěžovatele). Jmenovaný nebyl účastníkem řízení, pročež Ústavní soud k tvrzením takto předloženým nijak nepřihlédl.

IV. Závěr

64. Ústavní soud proto ze shora uvedených důvodů ústavní stížnosti zčásti vyhověl podle § 82 odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu a zčásti ji odmítl podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) a ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s ustanovením § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

Č. 190

K rozhodování obecných soudů o náhradě nákladů občanského soudního řízení

V předmětné věci – posuzováno z hlediska materiální spravedlnosti – měl stěžovatel bezpochyby částečný úspěch, a podařilo se mu tedy prokázat alespoň základ nároku, jak výslovně konstatoval soud prvního stupně. Rozhodnutí obou soudů nepřiznat stěžovateli celou náhradu nákladů nalézacího řízení spočívá toliko na mechanickém výkladu „úspěchu ve sporu“ ve smyslu ustanovení § 142 o. s. ř. S takovým výkladem však podle přesvědčení Ústavního soudu z hlediska ústavnosti ve vztahu ke konkrétnímu řešenému případu souhlasit nelze.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 20. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 660/11 ve věci ústavní stížnosti E. S. proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2010 sp. zn. 25 Cdo 3671/2008, kterým bylo odmítnuto stěžovatelovo dovolání, proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2007 sp. zn. 1 Co 33/2007 a proti výroku I rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2006 sp. zn. 32 C 144/2003, jimiž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba proti České republice na zaplacení 40 000 Kč za nemateriální újmu, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a České republiky, Ministerstva spravedlnosti, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

1. Výrok II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2010 sp. zn. 25 Cdo 3671/2008 a druhý a třetí odstavec výroku rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2007 sp. zn. 1 Co 33/2007 se zrušují.

2. Ve zbytku se ústavní stížnost zamítá.

Odůvodnění**I.**

Ústavní stížností se stěžovatel s odvoláním na tvrzené porušení ústavně zaručených práv podle čl. 10 odst. 1, čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a 3 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 6 odst. 1 Úmluvy

o ochraně lidských práv a základních svobod domáhal zrušení shora uvedených rozhodnutí obecných soudů.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2006 č. j. 32 C 144/2003-59 byla stěžovatelova žaloba proti žalované České republice, Ministerstvu spravedlnosti, na zaplacení 40 000 Kč za nemateriální újmu zamítnuta a žalované bylo uloženo zaplatit na náhradě nákladů řízení částku 7 675 Kč. Soud shledal stěžovatele úspěšným pouze „v tom rozsahu, že došlo k průtahům, a základ nároku je tak dán“. Podle názoru soudu je morální satisfakce dostačující.

Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 2007 č. j. 1 Co 33/2007-70 byl rozsudek soudu prvního stupně ve věci samé potvrzen a ve výroku o nákladech řízení změněn tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odvolací soud shledal, že je dostačující konstatovat porušení práva ze strany žalované, a náhradu nákladů řízení odmítl stěžovateli přiznat s tím, že ve věci samé neměl úspěch.

Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 9. 10. 2010 č. j. 25 Cdo 3671/2008-103 bylo dovolání stěžovatele odmítnuto s tím, že neexistuje žádná otázka právního významu, kterou by měl Nejvyšší soud řešit.

Pro pochopení podstaty věci je namíste popsat její vývoj, který má svůj původ v období minulého nedemokratického režimu. Z obsahu ústavní stížnosti a odůvodnění napadených rozhodnutí obecných soudů, jakož i z příslušného spisového materiálu (spis Městského soudu v Praze sp. zn. 32 C 144/2003) Ústavní soud zjistil, že usneseními Okresního soudu v Příbrami z 13. 9. 1976, 12. 10. 1976 a 7. 2. 1977 sp. zn. Nt 1023/76 byly stěžovateli a devíti dalším osobám zabráněny věci, které byly podle názoru soudu určeny k páčání trestného činu maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi podle § 178 trestního zákona, v tehdy platném znění. V případech stěžovatele se jednalo o 31 položek literatury náboženského charakteru, různé poznámky, kalendáře a magnetofonový pásek. Proti usnesení o zabránění věci podal stěžovatel po změně režimu dne 27. 1. 1990 podnět ke stížnosti pro porušení zákona, aby mohl získat zabraněné věci zpět. Dne 26. 11. 1992 podal generální prokurátor České republiky ve věci stížnost pro porušení zákona; rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 16. 12. 1994 sp. zn. Tz 45/92 bylo vysloveno, že napadenými usneseními byl porušen zákon v neprospěch stěžovatele a dalších osob. Dále bylo uvedeno, že návrh bývalého okresního prokurátora v Příbrami ze dne 22. 7. 1976 sp. zn. 1 Pn 131/76 na zabránění věci se zamítá.

Dne 29. 4. 1995 požádal stěžovatel Okresní soud v Příbrami o vrácení zabraněných věcí. Na tuto žádost však Okresní soud v Příbrami nereagoval. Proto stěžovatel zaslal uvedenému soudu stížnost. Dne 29. 11. 1996 Okresní soud v Příbrami odpověděl, že rozhodnutí o osudu zajištěných věcí bude komplikovanější, než předsedkyně senátu původně předpokládala, a že

vyřízení je obtížné a časově náročné. Usnesením Okresního soudu v Příbrami ze dne 13. 3. 1997 sp. zn. Nt 1023/76 bylo rozhodnuto, že zabrané věci se mají stěžovateli a ostatním osobám vrátit; stěžovatel tedy požádal o jejich faktické vrácení. Dne 6. 2. 1997 Okresní soud v Příbrami odpověděl, že žádost je „vedena v patrnosti“ a že „jakmile usnesení nabyde právní moci ohledně všech zúčastněných osob, budou Vám věci zaslány poštou nebo budete vyzván, abyste se osobně dostavil ke zdejšímu soudu k jejich převzetí“. Vzhledem k tomu, že nedošlo ani k zaslání věci poštou ani k výzvě, podal stěžovatel dne 18. 6. 1999 stížnost na nečinnost soudu. Poté obdržel stěžovatel výzvu sp. zn. Nc 115/99, aby se dostavil k Okresnímu soudu v Příbrami ve věci „S. E. – nejasné podání“. Stěžovatel se k soudu dostavil a pracovník soudu mu sdělil, že věci nemohou být vydány, protože je místní soud nikdy nepřebral. Dne 7. 7. 1999 předsedkyně Okresního soudu v Příbrami stěžovateli sdělila, že dne 30. 6. 1999 „byl seznámen s tím, že zdejší soud nezadržuje žádnou věc [jemu] odňatou“ a že prý prohlásil, že „své podání dříve učiněné bere zpět“. Proto předsedkyně soudu dospěla k tomuto závěru: „Neshledávám Vaši stížnost důvodnou. Soud skutečně učinil všechna potřebná zjištění a snažil se věci dohledat, i když bohužel bezúspěšně.“

Dne 5. 7. 1999 požádal stěžovatel Ministerstvo spravedlnosti o odškodnění, mj. v položce náhrada za materiální, morální a citovou újmu ve výši 50 000 Kč. Ministerstvo spravedlnosti odpovědělo dne 3. 2. 2000 dopisem sp. zn. RO 169/99, že věc postupuje Ministerstvu financí, které pak nijak nereagovalo. Dne 17. 2. 2000 podal proto stěžovatel žalobu na náhradu škody k Okresnímu soudu v Příbrami. Výrokem I rozsudku Okresního soudu v Příbrami ze dne 8. 10. 2002 č. j. 17 C 179/2000-37 bylo řízení o částku 40 000 Kč (náhrada nemateriální újmy) vyčleněno k samostatnému projednání. Následně již rozhodoval Městský soud v Praze nyní napadeným usnesením, jímž byla žaloba na zaplacení 40 000 Kč za nemateriální újmu zamítnuta, leč žalované bylo uloženo zaplatit žalobci (stěžovateli) na náhradě nákladů řízení částku 7 675 Kč.

Pro úplnost lze konstatovat, že návrhem podaným původně u Okresního soudu v Příbrami se stěžovatel domáhal náhrady škody, tento soud však částku 40 000 Kč vyloučil k samostatnému projednání s tím, že po právní stránce bylo možné v té době tuto částku podřadit pouze pod § 13 občanského zákoníku jako náhradu nemajetkové újmy, a z tohoto titulu byla také dána i věcná příslušnost Městského soudu v Praze.

II.

Z odůvodnění ústavní stížnosti vyplývá, že stěžovatel spatřuje porušení svých ústavně zaručených práv právě v komplexním pohledu na celý průběh řízení v jeho věci. Uvedl zejména, že stát nezákonně zabral jeho věci.

Jakmile to změna politických poměrů umožnila, žádal stěžovatel o zjednáání nápravy. Po jisté anabázi (srov. shora) soud sdělil stěžovateli, že mu věci mají být vráceny, a vyzval jej, aby si pro ně přijel. Když tak učinil, soud mu oznámil, že žádné věci nemá. Od podnětu ke stížnosti pro porušení zákona k výzvě, aby se stěžovatel dostavil pro své věci, které však nakonec stejně nedostal, přitom uplynulo více než osm a půl roku. To stěžovatel pokládá za tak nepřiměřenou dobu, že nestačí pouze konstatovat porušení jeho práva. Stěžovatel dále zdůraznil, že v řízení mělo jít o nápravu nezákonnosti způsobené za komunistického režimu; ve všech třech instancích rozhodovali či spolurozhodovali soudci, kteří tehdy byli sami členy Komunistické strany Československa. Stěžovatel má za to, že takoví soudci měli být z řízení vyloučeni „pro poměr k věci“ (§ 14 odst. 1 o. s. ř.); námitku podjatosti uplatnit sám nemohl, jelikož seznam soudců – bývalých členů KSČ byl zveřejněn až následně.

Stěžovatel dále uvedl, že ústavní stížnost směřuje nejen proti výrokům ve věci samé, ale také i proti výroku o nákladech řízení; je si přitom vědom, že Ústavní soud se zabývá otázkou nákladů řízení zcela výjimečně, je však toho názoru, že došlo k extrémnímu excesu, kterému by měl Ústavní soud věnovat pozornost. Soud totiž na jedné straně konstatoval porušení stěžovatelových práv, na druhé straně mu uložil platit náhradu nákladů řízení (poznámka: zde se stěžovatel mylí). Stěžovatel přitom nesprávný úřední postup prokázal a pouze nestanovil formu a výši zadostiučnění podle úvahy soudu; tu však nemohl předvídat. Stěžovatel má za to, že pokud byl v prokázání nesprávného úředního postupu úspěšný a pokud byl soudní spor vyvolán tím, že žalovaná strana ignorovala jeho žádost o mimosoudní projednání, pak by měl mít právo na náhradu nákladů řízení (jak mu ji přiznal soud prvního stupně, avšak odvolací soud to zrušil); jinak by sice obdržel zadostiučnění ve formě soudního rozhodnutí o „konstatování porušení práva“, ale na druhé straně by byl potrestán tím, že musí nést své vlastní náklady řízení. Takové důsledky řízení jsou podle stěžovatele v rozporu s právem na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Z uvedených důvodů navrhl stěžovatel zrušení napadených soudních rozhodnutí.

III.

Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení k ústavní stížnosti.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že ve věci bylo odmítnuto dovolání stěžovatele proti potvrzujícímu rozsudku odvolacího soudu, neboť soud dospěl k závěru, že dovolání není přípustné. Dovolil přitom, že „rozhodnutí odvolacího soudu nelze ohledně dovoláním uplatněných právních

otázek ve vztahu k namítané vadě řízení ohledně nákladového výroku dovoláním napadeného rozhodnutí a k zákonným kritériím a formě pro přiznání zadostiučinění za nemajetkovou újmu považovat po právní stránce za zásadně významné“. K námitce stěžovatele týkající se náhrady nákladů řízení Nejvyšší soud poznamenal, že „v řízení před soudem prvního stupně po změně nákladového výroku odvolacím soudem, v odvolacím i dovolacím řízení bylo o nákladech řízení rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu nárok“ a námitku považuje za bezpředmětnou. Nejvyšší soud navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta.

Vrchní soud v Praze a Městský soud v Praze v podstatě jen odkázaly na odůvodnění svých rozhodnutí.

Ministerstvo spravedlnosti se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

Za tohoto stavu se Ústavní soud o uvedená vyjádření neopíral, neboť nic nového oproti napadeným rozhodnutím nepřinášejí.

Jelikož Ústavní soud shledal ve smyslu § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, se souhlasem účastníků od něho upustil.

IV.

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

Ústavní soud již mnohokrát uvedl, že mu nepřísluší přezkoumávat celkovou zákonnost rozhodování obecných soudů ani nahrazovat jejich dokazování a hodnocení provedených důkazů. Jako soudní orgán ochrany ústavnosti je však oprávněn posoudit, zda v předchozím řízení nebyla porušena ústavně zaručená základní práva, mezi nimi především právo na soudní a jinou právní ochranu a na spravedlivý proces. Opakovaně je tím zdůrazňována povinnost obecných soudů interpretovat jednotlivá ustanovení právních předpisů v první řadě z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod.

Z obecného hlediska je úvodem namístě připomenout, že při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze pomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu; tu musí být vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy.

Ústavní soud rovněž několikrát uvedl, že je z pohledu ústavněprávního nutno stanovit podmínky, za splnění kterých nesprávná aplikace jednoduchého 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, protože 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 zá-

kladním právu a svobodě [např. nálezn. sp. zn. III. ÚS 150/99 ze dne 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73)].

Pokud jde o tu část ústavní stížnosti, která směřuje proti závěrům všech tří obecných soudů, jimiž mu nebyla přiznána požadovaná částka 40 000 Kč za údajnou nemajetkovou újmu, lze závěry obecných soudů akceptovat i z hlediska ústavněprávního. Soudy (soud prvního stupně i soud odvolací) shodně dovodily, že vůči stěžovateli došlo v dané věci k několika pochybením, spočívajícím jednak v nepřiměřené lhůtě, ve které bylo rozhodnuto, jednak v tom, že nebyl včas a řádně informován, že nezákonně zabavené věci mu nemohou být vráceny, jelikož je příslušný soud nemá. Soudy po tomto konstatování dospěly k závěru, že vyslovená morální satisfakce je dostačující, a to s ohledem na intenzitu zásahu a potenciálně vzniklou újmu, s přihlédnutím k zanedbatelné hodnotě zabavených věcí. Ve věci tedy nebyla vzniklá újma shledána natolik závažnou, aby bylo namísto poskytnout stěžovateli zadostiučinění i v penězích. Tento závěr lze přijmout; Ústavní soud pouze doplňuje, že si je vědom, že označení hodnoty zabavených věcí (převážně náboženské literatury) je otázkou subjektivní a stěžovatel k těmto věcem zcela jistě mohl mít mimořádně silný vztah. Postoj stěžovatele, vůči kterému bylo za minulého nedemokratického režimu kvůli jeho víře zjevně postupováno protiprávně, je sám o sobě hoden úcty. Přesto nebo právě proto však není namísto náhrada této újmy v penězích; ne všechny nezákonnosti vzniklé za uvedeného režimu je možné v nynější době kompenzovat. Závěr obecných soudů je tedy akceptovatelný; k jedinému pochybení došlo v tom, že stěžovateli nebylo včas sděleno, že příslušné orgány zabavené věci již nemají (což je s ohledem na časový odstup od jejich zabránění a změnu režimu možné), a že byl různými soudními úkony nucen v zásadě k nesmyslným krokům (dostavit se k převzetí neexistujících věcí apod., srov. výše). I za to se mu však dostalo morální satisfakce, neboť soudy v podstatě tato pochybení uznaly. Proto byla ústavní stížnost v této části zamítnuta.

Pokud jde o tu část ústavní stížnosti směřující proti nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení, je však situace podle názoru Ústavního soudu jiná. Správně rozhodl soud prvního stupně, který stěžovateli tuto náhradu přiznal, jelikož jej v podstatě shledal ve věci částečně úspěšným; to vyplývá i ze shora popsaného. Pokud Vrchní soud v Praze tento výrok změnil tak, že žádný z účastníků řízení nemá nárok na náhradu nákladů řízení (včetně odvolacího řízení) s odůvodněním, že žalobce neměl ve věci samé úspěch, a Nejvyšší soud ani nezvažoval, zda stěžovateli náklady dovolacího řízení vznikly, dopustily se tím tyto soudy porušení ústavně zaručených práv stěžovatele.

Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivé-

ho případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Soudy rozhodující v dané věci se však podle přesvědčení Ústavního soudu s veškerými specifiky charakterizujícími daný případ – ve vztahu k otázce nákladů řízení – nevypořádaly.

Nelze přehlédnout základ sporu, spočívající v minulém nedemokratickém režimu; soudy demokratického právního státu se nemohou chovat ke stěžovateli v zásadě podobně. Přijaté závěry, na jednu stranu konstatující jistá porušení v procesním postupu v dané věci a na druhé straně nelogicky nutící stěžovatele, aby přesto nesl veškeré náklady řízení, které s celou věcí měl, může stěžovatel oprávněně pocítovat úkorně; takový přístup hrozí vznikem další křivdy. I když Ústavní soud obvykle nevstupuje do oblasti, kterou lze vzhledem k výši požadované částky označit za bagatelní, s ohledem na specifika popsané věci a nehledě k tomu, že šlo (toliko) o náklady řízení, bylo však v daném případě namístě to učinit.

To je do určité míry (*mutatis mutandis*) ve shodě také s právními závěry vyjádřenými v nálezu Ústavního soudu ze dne 5. 8. 2010 sp. zn. I. ÚS 1310/09 (N 180/54 SbNU 249), na který stěžovatel rovněž poukázal.

Ústavní soud v uvedeném nálezu mj. vyslovil, že rozhodování o nákladech soudního řízení je integrální součástí soudního řízení jako celku. Pokud tedy obecný soud rozhodne o náhradě nákladů řízení v podstatě v rozporu s průběhem řízení, je nutno to označit za postup, který porušuje principy práva na spravedlivý proces z hlediska čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud již judikoval, že poměřovat úspěch a neúspěch ve věci nelze jen tím, jak bylo o konkrétním návrhu rozhodnuto, ale je třeba jej posuzovat v širších souvislostech. V rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 1/04 ze dne 13. 1. 2005 (N 8/36 SbNU 75) Ústavní soud zdůraznil, že ani rozhodování o nákladech řízení nesmí být jen mechanickým posuzováním výsledků sporu bez komplexního zhodnocení rozhodnutí v meritu věci. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení má být zřejmým a logickým ukončením celého soudního řízení.

V předmětné věci – posuzováno z hlediska materiální spravedlnosti – měl stěžovatel bezpochyby částečný úspěch, a podařilo se mu tedy prokázat alespoň základ nároku, jak výslovně konstatoval soud prvního stupně. Rozhodnutí obou soudů nepřiznat stěžovateli celou náhradu nákladů nálezačního řízení spočívá toliko na mechanickém výkladu „úspěchu ve sporu“ ve smyslu ustanovení § 142 o. s. ř. S takovým výkladem však podle přesvědčení Ústavního soudu z hlediska ústavnosti ve vztahu ke konkrétnímu řešenému případu souhlasit nelze.

Za tohoto stavu Ústavní soud dospěl k závěru, že Vrchní soud v Praze a Nejvyšší soud porušily – co do výroků o nákladech řízení – základní právo stěžovatele na spravedlivý proces garantované zejména čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

I. ÚS 660/11

č. 190

Proto Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zčásti vyhověl, jak je zřejmé z výroku i odůvodnění tohoto nálezu.

Co do zbytku, z důvodů výše uvedených, byla ústavní stížnost zamítnuta.

Č. 191

K nezbytnosti extenzivního přístupu k výkladu naplnění podmínek soudní rehabilitace za účelem zmírnění křivd spáchaných komunistickým režimem

V nálezu sp. zn. II. ÚS 187/2000 ze dne 12. 3. 2001 (N 40/21 SbNU 353) Ústavní soud zdůraznil, že v rehabilitačních věcech je nutné brát v úvahu smysl a účel rehabilitačních zákonů a motiv, který vedl zákonodárce k jejich vydání, zřetelně vyjádřený v jejich preambuli a v úvodních ustanoveních. S ohledem na to je zapotřebí rehabilitační předpisy interpretovat extenzivně ve prospěch postižených osob, neboť na rozdíl od majetkových restitucí nemůže takový výklad vést k nepřipustným zásahům do práv jiných osob. Tento zásadní pohled na rehabilitační řízení změněn nebyl.

Ústavní soud se ve své dosavadní judikatuře zabýval otázkami ústavně konformního výkladu rehabilitačních předpisů vícekrát. V předchozích rozhodnutích zdůraznil, že účel a smysl právních předpisů není možné hledat pouze ve slovech a větách toho kterého předpisu; v něm jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Tyto zásady pak platí tím spíše v řízeních, ve kterých dochází k aplikaci zákonů, kterými se demokratický právní stát snaží reagovat na křivdy vzniklé za minulého nedemokratického režimu. Jinak řečeno, teleologický přístup k výkladu práva musí převážit nad čistě dogmatickým gramatickým výkladem tak, aby byl v maximální míře naplněn účel rehabilitačních a na ně navazujících předpisů, jímž je zmírnění křivd spáchaných předchozím režimem.

Tu lze odkázat i na smysl zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, ve znění zákona č. 220/2011 Sb.; ten mimo jiné uvádí, že komunistický režim byl zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný, perzekvoval občany nebo jim hrozil perzekucí a odpor proti tomuto režimu se považuje za legitimní, spravedlivý, morálně oprávněný a hodný úcty.

In concreto, je (snad) obecně známou skutečností, že J. H., tedy stěžovatel, byl účastníkem aktivního odporu proti komunistickému totalitnímu systému a v době trvání totalitního režimu byl perzekvován. Mimo jiné je též veřejně známo, že byl signatářem Charty 77. K jeho zadržení (posuzovanému v nynější věci) přitom došlo dne 17. 10. 1977. Je rovněž obecně známo, že rok 1977 byl rokem vzniku Charty 77 a obdobím tuhé normalizace s řadou „preventivních“ opatření vůči odpůrcům režimu, ke kterým často patřilo i opakované účelové zadržení režimních oponentů orgány SNB. Tento fakt byl přitom soudům výslovně pře-

destřen dne 30. 8. 2011 Úřadem dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu (srov. č. I. 19 spisu obecných soudů).

Dále je (snad) notorietou, že v zásazích (např. zadržení) a řízeních vedených proti odpůrcům režimu – a tím i proti stěžovateli – před rokem 1989 existoval silný politický podtext, který evidentně omezoval jejich objektivnost.

Proto nelze bez dalšího vycházet z právní kvalifikace skutků ze strany takto podjatých totalitních orgánů. Jinými slovy, pro účely zákona o soudní rehabilitaci je podstatné, za jaké skutky byl člověk skutečně postihován, nikoli jen to, jak tyto skutky byly formálněprávně totalitním státem posouzeny. Smyslem soudní rehabilitace je rehabilitovat za činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné (viz výše). Stávalo se mnohdy, že lidé byli sice postihováni za činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné, avšak aplikační orgány totalitního státu je právně kvalifikovaly nikoli jako politické, aby to nepůsobilo tak výbušně, aby se navenek zakrýval skutečný politický důvod represe, aby se z ve skutečnosti politických obětí vytvářeli „běžní kriminálníci“, a tím se i snižovala jejich vážnost ve společnosti. Při takové účelové právní kvalifikaci by činy těchto lidí pod taxativní výčet trestných činů uvedených v zákoně o soudní rehabilitaci nemusely být podřazeny, a to přesto, že ve skutečnosti byli tito lidé postihováni za činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné. Ostatně i citovaná důvodová zpráva k § 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, uvádí, že „při aplikování trestněprávních předpisů v období totalitní vlády jedné politické strany, časově ohraničeném dobou od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, docházelo k nejhruššímu a nejčastějšímu porušování zákonnosti zejména u těch skutkových podstat, které mají výrazný politický charakter“.

To vše jen dokladuje, že stěžovatel byl ve skutečnosti postihován totalitním státem za realizaci svobody politického projevu; proto šlo fakticky o případy, na které dopadaly § 100 odst. 1 či § 102 nebo 103 trestního zákona, v tehdy platném znění. Tyto skutkové podstaty jsou uvedeny v § 2 odst. 1 písm. d) zákona o soudní rehabilitaci. Uvedená interpretace platí tím spíše s ohledem na to, že v pochybnostech mělo být postupováno ve prospěch navrhovatelů podle zákona o soudní rehabilitaci, neboť na rozdíl od majetkových restitucí nemůže takový výklad vést k nepřipustným zásahům do práv jiných osob. Jinými slovy, u stěžovatele stěžší šlo o kriminální trestný čin výtržnictví, ale o politickou demonstraci jeho legitimního odporu proti protiprávnímu komunistickému režimu, který je hoden úcty (srov. bod 22 tohoto nálezu).

Ústavní soud podotýká, že i na posuzovaný případ dopadají myšlenky vyslovené například v nálezu Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010 sp. zn. I. ÚS 517/10 (N 223/59 SbNU 217; body 43 a 44): „Judikatura Ústavního soudu nezřídka byla a dosud je konfrontována s přístupem obecných soudů k právu typickým právě pro koncepci práva předlistopadového; tedy s pojetím práva formalistickým, čistě pozitivněprávním, vycházejícím toliko z jazykového výkladu, aniž by – mnohdy – obecné vouchy vzaly v úvahu účel a smysl vykládaných právních předpisů a povinnost chránit základní práva a svobody; to platí dokonce i u těch předpisů, kterými se demokratický stát snažil reagovat na křivdy způsobené minulým režimem [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 187/2000 ze dne 12. 3. 2001 (N40/21 SbNU 353), I. ÚS 792/06 ... a mnoho dalších]. V odborné literatuře bylo kriticky upozorňováno na to, že kupříkladu dosažení účelu rehabilitací bylo brzděno některými obecnými soudy a jimi zastávaným výkladem, který jakoby vycházel z premisy, že na předlistopadovém souzení není třeba nic příliš měnit.“

Napadené rozhodnutí lze považovat nejen za projev právního formalismu, zejména v kontextu snahy o odčinění křivd páchaných předchozím režimem. Stěžovatel je totiž notoricky známý účastník aktivního odporu proti komunistickému totalitnímu systému a perzekuovaný totalitním režimem, který musel opustit svůj domov, neboť komunistický režim chtěl donutit nepohodlné lidi, zejména signatáře Charty 77, k odchodu do zahraničí; při tom bývaly používány různé formy psychického i fyzického nátlaku a vydírání. Je snad až unfair uvedené skutečnosti opomíjet při interpretaci protokolů o zadržení sepisovaných komunistickým Sborem národní bezpečnosti; vždyť stěžovatel se v podstatě jen domáhal soudního potvrzení faktu, že totalitním režimem pronásledován byl. Lidé i moderní demokratický právní stát by měli zpětně projevovat velkou úctu právě těm, kteří v těžkých podmínkách nesvobodného státu, s notnou dávkou odvahy, projevovali své kritické názory na takový režim – pošlapávající základní lidská práva a svobody apod. – právě s vědomím nejvyšší pravděpodobnosti, že za to budou posléze přísně a dlouhodobě sankcionováni (ať již trestní represí, či společenskou ostrakizací aj.). Příběhy odpůrců režimu proto mají i značný potenciál edukativní. Napadené usnesení odnímá stěžovateli, důsledně vzato – pod soudní autoritou – (byť jen částečně) faktické postavení osoby diskriminované a pronásledované totalitním režimem.

Nynější případ, žel, jakoby demonstuje, kam až mechanická aplikace práva, odcizená od lidského prvku, může dospět. Právo je zde však pro člověka, aby se mu lépe žilo (v interakci s ostatními), a není samoúčelem. Proto je třeba při jeho používání vždy hledat jeho smysl a v souladu s nalezeným smyslem postupovat. Jinak může generovat důsledky

absurdní. Jde sice někdy o profesionálně náročnější operaci, avšak právě proto funkce soudce vyžaduje vysokou schopnost uvážlivosti, aby veřejnost věřila ve schopnost soudů rozhodovat rozumně a spravedlivě.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 20. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 2056/12 ve věci ústavní stížnosti J. H. proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2012 sp. zn. 7 To 190/2012, kterým bylo rozhodnuto, že stěžovatel není účasten soudní rehabilitace, za účasti stěžovatele a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2012 sp. zn. 7 To 190/2012 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2012 sp. zn. 7 To 190/2012 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. 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“) stěžovatel navrhl zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí pro porušení svého základního práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, které zaručují právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu.

2. Stěžovatel navrhl obecnému soudu, aby vyslovil, že je podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, účasten soudní rehabilitace, a to ve vztahu k nezákonnému zbavení svobody od 17. 10. 1977 do 19. 10. 1977.

3. V konkrétnostech stěžovatel namítá v podstatě následující.

4. Stěžovatel má za to, že městský soud správně posoudil otázku lhůty k podání návrhu, ale chybně zvážil „souvislost s trestnými činy, uvedenými v § 2 nebo 4 citovaného zákona“. Již v návrhu na vyslovení své účasti na soudní rehabilitaci uvedl, že jeho zadržení mělo souvislost s údajnými

pobuřováním, což je trestný čin uvedený v § 100 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v tehdy platném znění. Otázkou, zda taková souvislost existuje, či nikoli, se však stížnostní soud vůbec nezabýval; místo toho dospěl k závěru, že souvislost je dána s trestným činem výtržnictví podle § 202 odst. 1 trestního zákona. Skutečnosti jsou však jiné. Podle protokolu o zadržení ze dne 17. 10. 1977 byl stěžovatel „podezřelý z aktivní účasti na veřejné provokaci, která má ohrozit veřejný pořádek dle § 297 tr. zákona odst. 1. Je podezřelý, že by mohl mařit průběh vyšetřování dle § 67 od. 6 tr. řádu.“. Místo, čas ani způsob „veřejné provokace“ není specifikován a stejně je tomu stran „ohrožení veřejného pořádku“. Ustanovení § 297 odst. 1 trestního zákona, účinného ke dni 17. 10. 1977, uvádělo: „Jestliže ke dni účinnosti tohoto zákona nevykonaný trest odnětí svobody nebo jeho zbytek, popřípadě součet takových trestů postupně uložených nebo jejich zbytek činí více než patnáct let, soud tento trest, popřípadě postupně uložené tresty zkrátí poměrně tak, aby nevykonaný trest odnětí svobody nebo jeho zbytek činil ke dni účinnosti tohoto zákona patnáct let.“ Nešlo tedy ani o trestný čin výtržnictví podle § 202 odst. 1 trestního zákona, účinného ke dni 17. 10. 1977, ani o ustanovení § 297 téhož zákona, neboť to nešlo reálně aplikovat na případ stěžovatele. Navíc, ustanovení „§ 67 odst. 6 tr. řádu“ ke dni 17. 10. 1977 neexistovalo. Ze shora uvedeného popisu je patrné, že šlo o situaci, kdy stěžovatel byl ve skutečnosti zlovolně šikanován, a tehdejší právní klasifikace byla zmatečná. Za takového stavu věcí je třeba zkoumat, zda popsany skutek vykazuje nějakou souvislost s trestným činem uvedeným v § 2 nebo 4 zákona č. 119/1990 Sb., v platném znění. Stěžovatel uvedl, že souvislost s trestným činem pobuřování podle § 100 odst. 1 trestního zákona, v tehdy platném znění, zde existuje. Takový trestný čin je výslovně uveden v § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 119/1990 Sb. Stížnostní soud však takovou souvislost nezkoumal. Stěžovatel navrhol, aby soud provedl dokazování svazkem Státní bezpečnosti „Zpěvák“, neboť z tohoto svazku by měla být patrná reálná souvislost s trestnými činy uvedenými v § 2 nebo 4 zákona č. 119/1990 Sb., v platném znění. V napadeném usnesení však o vyhodnocení tohoto svazku není nic uvedeno. Napadené rozhodnutí se opírá jen o protokol o zadržení ze dne 17. 10. 1977 a interpretuje ho v neprospekch stěžovatele.

II.

5. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 5. března 2012 sp. zn. 63 Nt 4709/20 bylo rozhodnuto, že návrh stěžovatele na postup dle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. se zamítá jako opožděně podaný. Proti tomuto usnesení navrhovatel podal v zákonné lhůtě stížnost, kterou odůvodnil tím, že návrh nebyl podán opožděně, neboť ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., v platném znění, žádnou lhůtu k podání návrhu nestanovuje.

6. Městský soud napadeným usnesením rozhodl ve výroku následovně: „Podle § 149 odst. 1 písm. a) tr. ř. se napadené usnesení zrušuje a znovu se rozhoduje tak, že podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, a contrario, J. H. ... není účasten soudní rehabilitace ohledně zadržení policií ode dne 17. 10. 1977 v 15:00 hod. do 19. 10. 1977 v 15:00 hod.“.

7. V odůvodnění napadeného usnesení uvedl městský soud zejména následující:

„Podle § 33 odst. 2 citovaného zákona se ustanovení tohoto zákona užije obdobně k rehabilitaci a odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a 4 v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990, i když nebylo zahájeno trestní stíhání, pokud nedošlo k plnému odškodnění podle dříve platných předpisů. Ustanovení § 27 se užije obdobně.“

Z protokolu o zadržení navrhovatele ze dne 17. 10. 1977 v 15:00 hod. vyplývá, že je podezřelý z aktivní účasti na veřejné provokaci, která má ohrozit veřejný pořádek dle § 202 tr. zákona odst. 1.

Z příkazu k propuštění zadrženého z CPZ Měs VB Praha ze dne 19. 10. 1977 vyplývá, že navrhovatel byl zajištěn dne 17. 10. 1977 v 15:00 hod. pro důvodné podezření pokusu o výtržnictví při veřejné provokaci, která měla ohrozit veřejný pořádek. Podle tohoto příkazu má být navrhovatel propuštěn dne 19. 10. 1977 v 15:00 hod.

Podle názoru městského soudu není sporu o tom, že navrhovatel byl ve výše uvedené době zbaven osobní svobody nezákonně, a to v rozporu s ustanovením § 23 zák. č. 40/1974 Sb., o Sboru národní bezpečnosti. Není však splněn zákonný požadavek, uvedený v § 33 odst. 2 citovaného zákona, aby se tak stalo v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 nebo 4 citovaného zákona, neboť trestný čin výtržnictví dle § 202 odst. 1 tr. zákona není uveden ani v § 2, ani v § 4 citovaného zákona.“

III.

8. Městský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti pouze odkázal na odůvodnění napadeného usnesení.

9. S ohledem na sdělení účastníků obsahující souhlas s postupem dle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez nařízení ústního jednání.

IV.

10. Ústavní soud úvodem ústavněprávního přezkumu uvádí, že stěžovatel v ústavní stížnosti předně cituje ze znění protokolu o svém zadržení ze dne 17. 10. 1977 (dále jako „protokol“). V tomto protokolu má být podle stěžovatele uvedeno, že týž měl ohrozit „veřejný pořádek dle § 297 tr. záko-

na odst. 1“; proto prý v jeho případě nešlo o trestný čin výtržnictví podle § 202 odst. 1 trestního zákona, účinného ke dni 17. 10. 1977 (tím má patrně stěžovatel na mysli, že jinak by tam § 202 odst. 1 musel být výslovně uveden). Podle stěžovatele však nešlo ani o ustanovení § 297 téhož zákona, neboť to na případ stěžovatele nešlo reálně aplikovat. Z toho prý plyne, že tehdejší právní kvalifikace byla zmatečná.

11. Ústavní soud k tomu uvádí, že citovaný protokol přiložil stěžovatel k ústavní stížnosti; ten skutečně obsahuje odkaz na „§ 297 tr. zákona odst. 1“, jehož použití – obsahově – na případ stěžovatele by rozumný smysl nedávalo.

12. Nicméně, již na první pohled – v případě protokolu přiloženého k ústavní stížnosti – nejde o originál (např. místo reálných podpisů je uvedeno jen „podpis“ aj.). Stěžovateli tak byla vydána nikoli bezchybná „kopie“ protokolu.

13. Totiž, originál protokolu o zadržení stěžovatele je založen ve spise obecných soudů, takže jej měl i městský soud k dispozici. Byl zaslán Obvodnímu soudu pro Prahu 1 Archivem bezpečnostních složek, oddělením operativních svazků a vyšetřovacích spisů; obvodní soud jej obdržel (spolu s jinými dokumenty týkajícími se stěžovatele) dne 27. 9. 2011.

14. V tomto protokolu je uvedeno na adresu stěžovatele: „Je podezřelý z aktivní účasti na veřejné provokaci, která má ohrozit veřejný pořádek dle § 202 tr. zákona odst. 1. Je podezřelý, že by mohl mařit průběh vyšetřování dle § 67 odst. 6 tr. ř. (poznámka Ústavního soudu: správně zřejmě „b“, což však není důležité pro rozhodnutí o této ústavní stížnosti).

15. Tento fakt potvrzuje i následný příkaz k propuštění stěžovatele jako zadrženého ze dne 19. 10. 1977, který výslovně hovoří o tom, že stěžovatel byl zadržen pro podezření z pokusu „o výtržnictví“ při veřejné provokaci.

16. Stěžovatel tedy byl zjevně v dobré víře, že v protokolu není uveden odkaz na § 202 odst. 1 trestního zákona, který upravoval trestný čin výtržnictví; opíral se totiž o chybnou „kopii“ vydanou (patrně) státním orgánem. Nicméně, nelze mu dát ve výsledku za pravdu v tvrzení, že protokol odkaz na § 202 odst. 1 trestního zákona neupravuje.

17. Proto lze přisvědčit odůvodnění napadeného usnesení městského soudu, které uvádí odkaz na trestný čin výtržnictví podle § 202 odst. 1 trestního zákona.

V.

18. I přesto napadené usnesení Městského soudu v Praze z ústavně-právních hledisek neobstojí.

19. V nálezu sp. zn. II. ÚS 187/2000 ze dne 12. 3. 2001 (N 40/21 SbNU 353) Ústavní soud zdůraznil, že v rehabilitačních věcech je nutné brát

v úvahu smysl a účel rehabilitačních zákonů a motiv, který vedl zákonodárce k jejich vydání, zřetelně vyjádřený v jejich preambuli a v úvodních ustanoveních. S ohledem na to je zapotřebí rehabilitační předpisy interpretovat extenzivně ve prospěch postižených osob, neboť na rozdíl od majetkových restitucí nemůže takový výklad vést k nepřipustným zásahům do práv jiných osob. Tento zásadní pohled na rehabilitační řízení změněn nebyl.

20. Ústavní soud se ve své dosavadní judikatuře zabýval otázkami ústavně konformního výkladu rehabilitačních předpisů vícekrát. V předchozích rozhodnutích zdůraznil, že účel a smysl právních předpisů není možné hledat pouze ve slovech a větách toho kterého předpisu; v něm jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Tyto zásady pak platí tím spíše v řízeních, ve kterých dochází k aplikaci zákonů, kterými se demokratický právní stát snaží reagovat na krivdy vzniklé za minulého nedemokratického režimu. Jinak řečeno, teleologický přístup k výkladu práva musí převážet nad čistě dogmatickým gramatickým výkladem tak, aby byl v maximální míře naplněn účel rehabilitačních a na ně navazujících předpisů, jímž je zmírnění krivd spáchaných předchozím režimem.

21. Městský soud si však otázku smyslu a účelu aplikovaného zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, nepoložil. Tento smysl a účel je přitom i legálně vymezen v § 1 citovaného zákona. V podstatě jde o to rehabilitovat činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné.

22. Smyslem a účelem rehabilitačního zákona je dosažení rehabilitace co nejvíce osob, které v období totalitního režimu trpěly, byly pronásledovány a perzekuovány. V této souvislosti nelze nevidět, že na druhé straně důvodová zpráva k § 2 návrhu zákona o soudní rehabilitaci uvádí, že „bylo důsledně dbáno, aby z taxativního výčtu byly vypuštěny skutky, které měly za následek smrt, újmu na zdraví a nebo rozsáhlejší majetkovou škodu“.

23. Tu lze odkázat i na smysl zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu; ten mimo jiné uvádí, že komunistický režim byl zločinný, nelegitimní a zavržen hodný, perzekuoval občany nebo jim hrozil perzekucí a odpor proti tomuto režimu se považuje za legitimní, spravedlivý, morálně oprávněný a hodný úcty.

24. Je nutné též reflektovat preambuli Listiny základních práv a svobod („... pamětlivo trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly v naší vlasti potlačovány ...“) a preambuli Všeobecné deklarace lidských práv („... u vědomí toho, že uznání přirozené důstojnosti a rovných a nezczitelných práv všech členů lidské rodiny je základem svobody, spravedlnosti a míru ve světě, že zneuznání lidských práv a pohrdání jimi vedlo k barbarským činům, urážejícím svědomí lidstva, a že vybudování světa, ve kterém lidé, zbavení strachu a nouze, budou se těšit svobodě projevu a přesvědčení, bylo prohlášeno za nejvyšší cíl lidu, že je nutné, aby lid

ská práva byla chráněna zákonem, nemá-li být člověk donucen uchýlovat se, když vše ostatní selhalo, k odboji proti tyranii a útlačku ...“).

25. In concreto, je (snad) obecně známou skutečností, že J. H., tedy stěžovatel, byl účastníkem aktivního odporu proti komunistickému totalitnímu systému a v době trvání totalitního režimu byl perzekuován. Mimo jiné je též veřejně známo, že byl signatářem Charty 77. K jeho zadržení (posuzovaném v nynější věci) přitom došlo dne 17. 10. 1977. Je rovněž obecně známo, že rok 1977 byl rokem vzniku Charty 77 a obdobím tuhé normalizace s řadou „preventivních“ opatření vůči odpůrcům režimu, ke kterým často patřilo i opakovaně účelové zadržení režimních oponentů orgány SNB. Tento fakt byl přitom soudům výslovně předestřen dne 30. 8. 2011 Úřadem dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu (srov. č. I. 19 spisu obecných soudů).

26. Uvedené okolnosti měly vést obecné soudy k tomu, aby o to pečlivěji nynější věc posuzovaly. Přesto se městský soud omezil jen na lakonické, velmi formální tvrzení, že „trestný čin výtržnictví dle § 202 odst. 1 tr. zákona není uveden ani v § 2, ani v § 4 citovaného zákona“, a proto stěžovatele nelze rehabilitovat.

27. Dále je (snad) notorií, že v zásadách (např. zadržení) a řízeních vedených proti odpůrcům režimu – a tím i proti stěžovateli – před rokem 1989 existoval silný politický podtext, který evidentně omezoval jejich objektivnost.

28. Proto nelze bez dalšího vycházet z právní kvalifikace skutků ze strany takto podjatých totalitních orgánů. Jinými slovy, pro účely zákona o soudní rehabilitaci je podstatné, za jaké skutky byl člověk skutečně postihován, nikoli jen to, jak tyto skutky byly formálněprávně totalitním státem posouzeny. Smyslem soudní rehabilitace je rehabilitovat za činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné (viz výše). Stávalo se mnohdy, že lidé byli sice postihováni za činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné, avšak aplikační orgány totalitního státu je právně kvalifikovaly nikoli jako politické, aby to nepůsobilo tak výbušně, aby se navenek zakrýval skutečný politický důvod represe, aby se z ve skutečnosti politických obětí vytvářeli „běžní kriminálníci“, a tím se i snižovala jejich vážnost ve společnosti. Při takové účelové právní kvalifikaci by činy těchto lidí pod taxativní výčet trestných činů uvedených v zákoně o soudní rehabilitaci nemusely být podřazeny, a to přesto, že ve skutečnosti byli tito lidé postihováni za činy, které nemohly být v demokratickém právním státě považovány za trestné. Ostatně i citovaná důvodová zpráva k § 2 zákona o soudní rehabilitaci uvádí, že „při aplikování trestněprávních předpisů v období totalitní vlády jedné politické strany, časově ohraničeném dobou od 25. února 1948 do 1. ledna 1990, docházelo k nejhrubšímu a nejčastějšímu porušování zákonitosti zejména u těch skutkových podstat, které mají výrazný politický charakter“.

29. Právě o takovou situaci šlo i v případech stěžovatele.

30. V nyní posuzované věci byl totiž zkoumán pouze protokol o zadržení podezřelého; na první pohled je zřejmé, že právní kvalifikace uvedená v dokumentu takového charakteru a účelu (a contrario např. vznesení obvinění aj., což je pokročilejší fáze trestního řízení) nemusela odrážet plně realitu.

31. V příslušném protokolu o zadržení stěžovatele (ze dne 17. 10. 1977) je uvedeno, že stěžovatel je „podezřelý z aktivní účasti na veřejné provokaci, která má ohrozit veřejný pořádek dle § 202 tr. zákona odst. 1...“. V tomto protokolu tak není nijak skutek konkrétně vymezen (o jakou konkrétní veřejnou provokaci jde, o jakou konkrétní aktivní účast aj.). Právní kvalifikace je tak nepřezkoumatelná. Nejen to. Na první pohled takto neurčité vymezení skutku navozovalo – se zřetelem na tehdejší dobu – podezření, zda nejde ve skutečnosti (kupříkladu) o trestný čin pobuřování podle § 100 odst. 1 trestního zákona, v tehdy platném znění. To již proto, že význam obou výrazů (provokace – pobuřování) je či může být velmi blízký.

32. Městský soud (který oproti obvodnímu soudu shledal návrh stěžovatele jako podaný včas) měl povinnost hlouběji se zabývat adekvátností právní kvalifikace v citovaném protokolu ze strany SNB. Pokud by byl tak učinil, nemohl by nerefektovat následující.

33. Jde o již řečené notoriety, že stěžovatel byl účastníkem aktivního odporu proti komunistickému totalitnímu systému a byl perzekuován v době trvání totalitního režimu. Mimo jiné je též veřejně známo – jak již bylo uvedeno – že byl signatářem Charty 77. K zadržení stěžovatele, posuzovanému v nynější věci, došlo dne 17. 10. 1977, tedy po vzniku Charty 77.

34. Dále, ve spise je založen protokol o předchozím zadržení stěžovatele ze dne 12. 5. 1977. V něm je uvedeno, že stěžovatel je podezřelý z toho, že „se při svých hudebních vystoupeních dopouští různých invektiv a dvojsmyslných narážek vůči politice KSČ, přičemž při negativním dopadu na mladé posluchače dochází k výtržnostem a k porušování pravidel občanského soužití“. Důležité je, že i zde je formálně poukazováno toliko na trestný čin výtržnictví podle § 202 trestního zákona v tehdejší době. Nicméně, je na první pohled zřejmé – pro politický obsah postihovaného projevu stěžovatele směřujícího proti komunistické straně (vládnoucí straně), že ve skutečnosti mělo či mohlo jít o trestný čin pobuřování podle § 100 odst. 1 trestního zákona, v tehdy platném znění („Kdo z nepřátelství k socialistickému společenskému a státnímu zřízení republiky nejméně dvě osoby pobuřuje a) proti socialistickému společenskému a státnímu zřízení republiky ...“); mohlo jít i o naplnění skutkové podstaty trestných činů podle § 102 trestního zákona („Kdo veřejně hanobí republiku, Federální shromáždění Československé socialistické republiky, Českou národní radu, Slovenskou národní radu nebo jejich předsednictva anebo vlády ...“)

či o § 103 trestního zákona („Kdo snižuje vážnost prezidenta republiky, nebo kdo veřejně hanobí jiného čelného představitele republiky pro výkon jeho pravomoci nebo vůbec pro jeho činnost v životě politickém ...“).

35. Z uvedeného protokolu lze dovodit trend orgánů SNB právně posuzovat politické projevy stěžovatele převážně „nepolitickým“ a obecným paragrafem (byť platí opačné „lex specialis derogat legi generali“) o výtržnictví podle § 202 odst. 1 trestního zákona, v tehdejšího znění („Kdo se dopustí veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném hrubé neslušnosti nebo výtržnosti ...“). Zřejmý motiv takového postupu byl vysvětlen již shora. Smyslem zřejmě bylo navenek nepůsobit tak výbušně, zakrývat skutečný politický důvod represe a činit – jak již bylo uvedeno – z politických obětí „běžné kriminálníky“. Byť sice nelze a priori vyloučit ani omyl v právní kvalifikaci či jiný důvod, jeví se to – se zřetelem k výše uvedeným argumentům – jako krajně nepravděpodobné.

36. Tuto interpretaci hlavně potvrzuje i svazek „Zpěvák“, který si Státní bezpečnost vedla na osobu stěžovatele. Ve spise obecných soudů (které rozhodovaly nyníjší věc) je přitom založen návrh na uložení tohoto svazku do archivu Ministerstva vnitra. V tomto návrhu je uvedeno, že svazek byl založen dne 4. 4. 1975 z důvodu, že stěžovatel při svých vystoupeních naplnil skutkovou podstatu trestného činu hanobení republiky a jejích představitelů podle § 102 trestního zákona, v tehdy platném znění. Dále se tam praví, že stěžovatel i nadále při svých vystoupeních používá dvojsmyslných narážek, které mají svým obsahem negativní dopad na posluchače. Uvádí se tam, že byla prováděna mnohá opatření k zabránění veřejného vystupování stěžovatele, přičemž bylo dokonce jednáno s ředitelem nakladatelství o tom, aby do budoucna nezařazoval knihy stěžovatele do tisku, byť v příslušném nakladatelství vyšla toliko kniha pohádek pro děti. Například se uvádí, že bylo jednáno s ředitelem hudebního nakladatelství o tom, aby další nahrávky stěžovatele nebyly vydávány, „protože se jedná o ‚umělce‘ bez umělecké kvalifikace“. Dále se tam praví, že se stěžovatelem byl proveden pohovor, kde byl upozorněn, že „obsah jeho písní není v souladu s kulturněpolitickou linií naší strany“. Nakonec se uvádí, že stěžovatel požádal o vystěhování z ČSSR pro uměleckou a osobní diskriminaci, žádosti bylo vyhověno a stěžovatel skutečně odjel. V předposledním odstavci je uvedeno, že „Současná činnost J. H. v zahraničí je sledována ve sv. ...“.

37. To vše jen dokladuje, že stěžovatel byl ve skutečnosti postihován totalitním státem za realizaci svobody politického projevu; proto šlo fakticky o případy, na které dopadal § 100 odst. 1 či § 102 nebo 103 trestního zákona, v tehdy platném znění. Tyto skutkové podstaty jsou uvedeny v § 2 odst. 1 písm. d) zákona o soudní rehabilitaci. Uvedená interpretace platí tím spíše s ohledem na to, že v pochybnostech mělo být postupováno ve prospěch navrhovatelů podle zákona o soudní rehabilitaci, neboť na roz-

díl od majetkových restitucí nemůže takový výklad vést k nepřipustným zásahům do práv jiných osob. Jinými slovy, u stěžovatele stěží šlo o kriminální trestný čin výtržnictví, ale o politickou demonstraci jeho legitimního odporu proti protiprávnímu komunistickému režimu, který je hoden úcty (srov. bod 22 shora).

38. Za tohoto stavu vyslovuje Ústavní soud právní názor, že stěžovatel měl být uznán za osobu, která je účastna rehabilitace ve smyslu zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci.

VI.

39. Ze všech uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení stěžovatelových základních práv zakotvených v čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

40. Ústavní soud podotýká, že i na posuzovaný případ dopadají myšlenky vyslovené například v nálezu Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010 sp. zn. I. ÚS 517/10 (N 223/59 SbNU 217; body 43 a 44): „Judikatura Ústavního soudu nezřídka byla a dosud je konfrontována s přístupem obecných soudů k právu typickým právě pro koncepci práva předlistopadového; tedy s pojetím práva formalistickým, čistě pozitivněprávním, vycházejícím toliko z jazykového výkladu, aniž by – mnohdy – obecné soudy vza-ly v úvahu účel a smysl vykládaných právních předpisů a povinnost chránit základní práva a svobody; to platí dokonce i u těch předpisů, kterými se demokratický stát snažil reagovat na křivdy způsobené minulým režimem [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 187/2000 ze dne 12. 3. 2001 (N40/21 SbNU 353), I. ÚS 792/06 ... a mnoho dalších]. V odborné literatuře bylo kriticky upozorňováno na to, že kupříkladu dosažení účelu rehabilitací bylo brzděno některými obecnými soudy a jimi zastávaným výkladem, který jakoby vycházel z premisy, že na předlistopadovém souzení není třeba nic příliš měnit.“

41. Napadené rozhodnutí lze považovat nejen za projev právního formalismu, zejména v kontextu snahy o odčinění křivd páchaných předchozím režimem. Stěžovatel je totiž notoricky známý účastník aktivního odporu proti komunistickému totalitnímu systému a perzekuovaný totalitním režimem, který musel opustit svůj domov, neboť komunistický režim chtěl donutit nepohodlné lidi, zejména signatáře Charty 77, k odchodu do zahraničí; při tom bývaly používány různé formy psychického i fyzického nátlaku a vydírání. Je snad až unfair uvedené skutečnosti opomíjet při interpretaci protokolů o zadržení sepisovaných komunistickým Sborem národní bezpečnosti; vždyť stěžovatel se v podstatě jen domáhal soudního potvrzení faktu, že totalitním režimem pronásledován byl. Lidé i moderní demokratický právní stát by měli zpětně projevovat velkou úctu právě těm, kteří v těžkých podmínkách nesvobodného státu, s notnou dávkou odvahy, pro-

jevovali své kritické názory na takový režim – pošlapávající základní lidská práva a svobody apod. – právě s vědomím nejvyšší pravděpodobnosti, že za to budou posléze přísně a dlouhodobě sankcionováni (ať již trestní represí, či společenskou ostrakizací aj.). Příběhy odpůrců režimu proto mají i značný potenciál edukativní. Napadené usnesení odnímá stěžovateli důsledně vzato – pod soudní autoritou – (byť jen částečně) faktické postavení osoby diskriminované a pronásledované totalitním režimem.

42. Nynější případ, žel, jakoby demonstruje, kam až mechanická aplikace práva, odcizená od lidského prvku, může dospět. Právo je zde však pro člověka, aby se mu lépe žilo (v interakci s ostatními), a není samoúčelem. Proto je třeba při jeho používání vždy hledat jeho smysl a v souladu s nalezeným smyslem postupovat. Jinak může generovat důsledky absurdní. Jde sice někdy o profesionálně náročnější operaci, avšak právě proto funkce soudce vyžaduje vysokou schopnost uvážlivosti, aby veřejnost věřila ve schopnost soudů rozhodovat rozumně a spravedlivě.

VII.

43. Proto bylo ústavní stížnosti napadající usnesení Městského soudu v Praze podle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověno a Ústavní soud usnesení Městského soudu v Praze zrušil.



Č. 192

K nedostatečnému odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovolání v případě odkazu na ustálenou judikaturu tvořenou jediným usnesením v téže věci

K formalistickému postupu obecného soudu při rozhodování o postavení stěžovatelky v dědickém řízení

Porušení základního práva na spravedlivý proces představuje i takový postup soudu, který při posouzení pozice údajné dědičky v rámci dodatečného projednání dědictví nezhodnotí argumenty směřující k popření dědického práva osoby, které připadlo dědictví v původním dědickém řízení.

Za porušení práva na soudní ochranu považuje Ústavní soud i postup Nejvyššího soudu při odmítnutí tzv. nenárokového dovolání ústíci v závěr, že odvolací soud při posouzení otázky, zda je stěžovatelka účastnicí řízení, postupoval v souladu s ustálenou judikaturou soudů a odkázal zejména na svoje vlastní usnesení vydané v téže věci na základě předchozího dovolání. Jediné předchozí rozhodnutí dovolacího soudu a navíc v téže věci nemůže vytvořit „ustálenou“ judikaturu a být dostatečným odůvodněním rozhodnutí Nejvyššího soudu.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 21. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 1332/10 ve věci ústavní stížnosti E. (A.) P. proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010 č. j. 21 Cdo 4212/2009-1391, proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 6. 2009 č. j. 7 Co 945/2007-1301 a proti usnesení Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 3. 2007 č. j. 54 D 97/2006-1155, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelčině návrhu na zahájení dědického řízení a určení, že je stěžovatelka jedinou dědičkou, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českých Budějovicích jako účastníků řízení a K. S. jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010 č. j. 21 Cdo 4212/2009-1391, usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 6. 2009 č. j. 7 Co 945/2007-1301 a usnesením Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 3. 2007 č. j. 54 D 97/2006-1155 bylo po-

rušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010 č. j. 21 Cdo 4212/2009-1391, usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 6. 2009 č. j. 7 Co 945/2007-1301 a usnesení Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 3. 2007 č. j. 54 D 97/2006-1155 se zrušují.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností stěžovatelka napadla v záhlaví uvedená usnesení obecných soudů s tvrzením, že jimi byla porušena její ústavně garantovaná práva a ustanovení mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána. Konkrétně uvádí, že došlo k porušení čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ve spojení s čl. 6 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) o právu na spravedlivý soudní proces u nezávislého a nestranného soudu a o právu na účinné opravné prostředky, k porušení čl. 2 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) o právu na omezení státní moci, který stanoví, že smyslem a úkolem státní moci je sloužit občanům; k porušení čl. 11 Listiny, který stanoví, že každý má právo vlastnit majetek; k porušení čl. 3 odst. 1 Listiny, který stanoví zásadu rovnosti bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení; k porušení práva na respekt k rodinnému a soukromému životu dle čl. 8 Úmluvy a čl. 10 odst. 2 Listiny, k porušení práva dle čl. 14 Úmluvy (zákaz diskriminace).

2. K věci uvedla, že je adoptivní vnučkou po JUDr. A. S., a to jako dcera dr. J. S., který byl JUDr. A. S. adoptován. Okresní soud v Českých Budějovicích (dále též jen „okresní soud“) zahájil řízení o dědictví po JUDr. A. S. a usnesením ze dne 16. 3. 2007 č. j. 54 D 97/2006-1155 určil, že „jediným účastníkem řízení, se kterým bude nadále soud jednat, je K. S.“. Na základě jejího odvolání Krajský soud v Českých Budějovicích (dále též jen „kraj- ský soud“) usnesením ze dne 23. 5. 2007 č. j. 7 Co 945/2007-1190 prvostup- ňově usnesení změnil a určil, že „právními nástupci dědice dr. J. S. v řízení po JUDr. A. S. jsou A. P a K. S., s nimi bude v řízení o dědictví po JUDr. A. S. nadále jednáno“. Proti tomuto rozhodnutí podal vedlejší účastník dovolá- ní, které Nejvyšší soud shledal opodstatněným, a to po zjištění, že v Ra- kouské republice bylo dědictví po JUDr. A. S. projednáno Okresním sou- dem v Murau a že jeho rozhodnutím bylo celé dědictví odevzdáno univer-

zálnímu dědici dr. J. S. a že dědictví po něm bylo projednáno Okresním soudem v Judenburgu a jeho rozhodnutím bylo celé dědictví odevzdáno univerzálnímu dědici K. S. (tj. vedlejšímu účastníkovi). Po zrušení usnesení napadeného dovoláním krajský soud dospěl k závěru, že odvolání stěžovatelky proti usnesení okresního soudu není důvodné, následně podala stěžovatelka proti tomuto usnesení krajského soudu dovolání, které Nejvyšší soud odmítl jako nepřipustné.

3. V další části ústavní stížnosti stěžovatelka podrobila analýze pozůstalostní řízení po JUDr. A. S. vedené u Okresního soudu Murau, což údajně žádný ze soudů zabývajících se dědickým řízením v České republice ne učinil. Připomenula, že JUDr. A. S. byl československým státním občanem a na základě rakouských právních předpisů dovodila, že pro v cizině se nacházející movitou a nemovitou pozůstalost československého státního občana neexistovala žádná příslušnost rakouského dědického soudu, čemuž odpovídalo i usnesení o odevzdání dědictví, takže dr. J. S. nebyl odevzdán „celý“ nebo „všechn“ majetek JUDr. A. S., neboť jeho český majetek nebyl rakouským řízením nijak dotčen (srov. usnesení o odevzdání Okresního soudu Murau ze dne 29. 11. 1951 o majetku JUDr. A. S., které uvádí, že univerzálnímu dědici dr. J. S. „se odevzdává celé v tuzemsku se nacházející movité i nemovité dědictví“). V této části ústavní stížnosti zdůraznila, že zásadní otázka dědického řízení se týká toho, zda se stěžovatelka stala náhradní dědičkou české pozůstalosti JUDr. A. S., a vyjádřila názor, že ano, neboť K. S. ztratil své postavení dědice po dr. J. S. proto, že porušil testamentární pokyn zůstavitele, a to přinejmenším počínaje rokem 2000; z tohoto důvodu rozhodnutí Okresního soudu v Judenburgu ze dne 27. 7. 1967 neprokazuje, že K. S. je dnes jediným dědicem dr. J. S., který má výhradní právo k českému dědictví JUDr. A. S. Doktor J. S., rakouský státní občan, zemřel a podle rakouské právní úpravy byly rakouské soudy povolány k projednání movitého majetku, ať se nacházel kdekoliv, a tuzemského (sc. rakouského) nemovitého majetku. Předáním dle Okresního soudu v Judenburgu (rozhodnutí ze dne 27. 7. 1967) tedy nebylo stanoveno, že K. S. (tj. vedlejší účastník) je dědicem dr. J. S. v rozsahu českého majetku JUDr. A. S. K tomuto bodu stěžovatelka uzavírá, že vázanost rakouským usnesením přichází v úvahu pouze pro movité věci, v žádném případě pro nemovité věci, jejichž dědická posloupnost by měla být rozhodnuta podle práva místa polohy, a zdůraznila, že předmětem probíhajícího řízení je dědictví po JUDr. A. S. nacházející se v České republice (tento majetek prokazatelně nikdy nebyl odevzdán dr. J. S., nemohl být tedy ani předán K. S. rozhodnutím ze dne 27. 7. 1967). Následně stěžovatelka připomíná, že v České republice nadále existuje ležící pozůstalost po JUDr. A. S., a dodává, že dědictví, které je předmětem probíhajícího řízení, se sestává zejména z tzv. knížecí hrobky nacházející se v Domaníně u Třeboně.

4. K vlastnímu postavení v dědickém řízení stěžovatelka podrobně argumentovala (včetně řady tvrzení o porušení jejích základních práv), zejména uvedla, že v nynějším pozůstalostním řízení musí být provedeno samostatné šetření dědické posloupnosti, zejména proto, že stěžovatelka se stala náhradní dědičkou podle poslední vůle svého otce a K. S. postavení dědice ztratil, protože porušil testamentární pokyny nařazené JUDr. A. S. i dr. J. S. Krajský soud i Nejvyšší soud bez bližší úvahy přechází i její právo vyplývající z její nezletilosti v době smrti jejího otce dr. J. S. Těž informovala, že spor ohledně dědické způsobilosti K. S. je veden u rakouských soudů. Nejvyšší rakouský soudní dvůr v jeho průběhu uvedl, že pokyn k boji o znovunastolení panství k českým nemovitostem je závaznou instrukcí a měl-li K. S. nějakou šanci získat tento majetek, vede nenaplnění této instrukce ke ztrátě titulu pro dědění po dr. J. S., což je pro něj nezbytné ve vztahu k majetku JUDr. A. S. Dovozuje, že i kdyby všechny její argumenty měly být zamítnuty, mělo by být napadené rozhodnutí krajského soudu zrušeno a řízení přerušeno až do rozhodnutí v rakouském sporu o dědické právo.

5. V závěru ústavní stížnosti stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud napadená usnesení soudů všech tří instancí zrušil.

6. V průběhu posuzování přípustnosti a důvodnosti ústavní stížnosti stěžovatelka doplnila původní text své ústavní stížnosti, a to podáním ze dne 29. 3. 2011, do něhož zařadila zejména informace týkající se sporu ohledně dědického práva vedlejšího účastníka. Konkrétně uvedla, že Nejvyšší soudní dvůr Rakouské republiky zrušil rozhodnutí soudů nižších instancí, věc jim vrátil a poskytl vodítka pro chápání závěti dr. J. S.; dále posala průběh restituce majetkových nároků.

7. Podáním ze dne 23. 8. 2011 stěžovatelka opět doplnila svoji ústavní stížnost a konkretizovala svoji předchozí argumentaci na podporu vlastních tvrzení. Poté tak učinila ještě jednou, podáním ze dne 9. 12. 2011, a předložila znalecký právní posudek prof. W. H. R., přednosty Institutu pro občanské právo procesní Univerzity Vídeň, a parafrázovala jeho základní závěry.

8. Dne 13. 11. 2012 doplnil vedlejší účastník své vyjádření k projednávané věci o rozhodnutí Nejvyššího soudního dvora Rakouské republiky sp. zn. 2 Ob 166/11t ze dne 25. 10. 2012 (dále též jen „rozsudek NSD“), kterým bylo u rakouských soudů s konečnou platností uzavřeno po 12 letech soudní řízení mezi stěžovatelkou a vedlejším účastníkem, ve kterém se stěžovatelka domáhala určení, že je jedinou dědičkou nároku na majetek, který byl zabaven JUDr. A. S. v České republice. Tento rozsudek byl zaslán v německém jazyce.

9. Ústavní soud nechal zpracovat z předmětného rozsudku svým analytickým odborem anotaci, ze které se zjišťuje následující:

Stěžovatelka se v řízení před rakouskými obecnými soudy domáhala určení, že je jedinou dědičkou všech nároků za zkonfiskovaný majetek po JUDr. A. S., eventuálně žádala určení, že ona sama je oprávněna uplatňovat nároky nebo odškodnění na území České republiky za odňatý majetek. Argumentovala jednak neúčinností smlouvy o adopci, ale především tím, že se vedlejší účastník nepokusil o restituci rodinného majetku [k tomu poukázovala na náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2477/08 ze dne 7. 1. 2009 (N 4/52 SbNU 27) ve věci tzv. Schwarzenberské hrobky, který podle ní jednoznačně dokládá, že soukromý majetek na rozdíl od hospodářského majetku nebyl dotčen zákonem č. 143/1947 Sb., o převodu vlastnictví majetku hlubocké větve Schwarzenbergů na zemi Českou, tzv. lex Schwarzenberg]. Po kasačním zásahu rakouského NSD v roce 2007 obecné soudy její žalobu zamítly a následně stěžovatelčino dovolání rakouský NSD odmítl (viz rozsudek uvedený v bodě 8). Nejvyšší soudní dvůr konstatoval, že prvoinstanční soud správně vyhodnotil aktuální českou judikaturu, ze které jednoznačně vyplývá, že se nelze mimo rámec restitučních předpisů domáhat vydání majetku, došlo-li k převzetí majetku státem před rozhodným obdobím, tj. před 25. 2. 1948, a to ani žalobami na určení vlastnictví. Pokud se týká nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2477/08, pak z něj jasně vyplývá, že nezpochybňuje předchozí judikaturu ve věci restitučních předpisů, ale zaměřuje se na majetek ryze osobního charakteru, jakým je rodinná hrobka s posmrtnými ostatky předků, na který je třeba nahlížet nikoliv prizmatem ochrany vlastnictví, ale z pohledu ochrany rodinného a soukromého života, proto Ústavní soud v tomto případě dospěl k závěru, že specifický charakter hrobky vylučuje, aby spadala do kategorie majetku vymezeného v § 1 odst. 2 zákona č. 143/1947 Sb.

10. Dalším podáním ze dne 19. 11. 2012 doplnil vedlejší účastník svoje vyjádření doložením neautorizovaného českého překladu shora uvedeného rozsudku rakouského NSD a dokladem o splnění závěti ze dne 21. 4. 1967 včetně úředního překladu jeho části E a překladu bodu D2 (v kopii).

11. Relevantní znění příslušných ustanovení Listiny a Úmluvy, jejichž porušení stěžovatelka namítá, je následující:

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. 2 odst. 3 Listiny:

Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.

Ustanovení čl. 3 odst. 1 Listiny:

Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.

Ustanovení čl. 10 odst. 2 Listiny:

Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.

Ustanovení čl. 11 Listiny:

1. Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

2. Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.

3. Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

4. Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

5. Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

Ustanovení čl. 36 Listiny:

1. Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

2. Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

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.

Ustanovení čl. 6 Úmluvy:

1. Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřeně lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem

ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

2. Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

3. Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva:

a) být neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu;

b) mít přiměřený čas a možnost k přípravě své obhajoby;

c) obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru nebo, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují;

d) vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě;

e) mít bezplatnou pomoc tlumočnicka, jestliže nerozumí jazyku používanému před soudem nebo tímto jazykem nemluví.

Ustanovení čl. 8 Úmluvy:

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

Ustanovení čl. 13 Úmluvy:

Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.

Ustanovení čl. 14 Úmluvy:

Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.

II.

12. Podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení.

13. Nejvyšší soud připomenul, že vycházel ze závěrů, k nimž dospěl již v usnesení ze dne 29. 4. 2009 sp. zn. 21 Cdo 4952/2007, a z nich předně odkázal na relevantní právní předpisy (obecný zákoník občanský a proces-

ní normy). Dále zdůraznil, že v posuzovaném případě nebylo potřebné, aby otázka právního nástupnictví po dědici zůstavitele dr. J. S. byla nově řešena, bylo-li namíste vycházet z pravomocného rozhodnutí o dědickém právu po dr. J. S. vydaného v Rakouské republice. Nejvyšší soud také připomenul, že Ústavní soud opakovaně dospěl k závěru, že k přechodu vlastnického práva u majetku hlubocké větve S. na zemi Českou došlo ex lege, snad s výjimkou tzv. Schwarzenberské hrobky v kat. úz. Domanín u Třeboně. Protože podle jeho názoru nemohla být napadeným rozhodnutím Nejvyššího soudu porušena ústavní práva stěžovatelky, navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta, neboť je zjevně neopodstatněná.

14. Krajský soud považuje ústavní stížnost za nedůvodnou a připomenul, že vycházel ze závazného právního názoru Nejvyššího soudu, že stěžovatelka není dědičkou po JUDr. A. S. za situace, kdy jediným univerzálním dědicem po dr. J. S. je K. S. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neformuloval.

15. Okresní soud odkázal na rozhodnutí soudů vyšší instance a vyslovil názor, že nemá za to, že by některým z rozhodnutí, jejichž zrušení se stěžovatelka domáhá, bylo neoprávněně zasaženo do jejich ústavně zaručených lidských práv; návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti nevedl.

16. Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti obsáhle vyjádřil, přičemž svoje argumenty strukturoval do několika částí. V první části formuloval procesní důvody odmítnutí ústavní stížnosti (s důrazem na mezitímní povahu napadených rozhodnutí vyvolávající nedostatek aktivní věcné legitimace k podání ústavní stížnosti), následně vyvracel stěžovatelčina tvrzení o dědické posloupnosti a jejím postavení jako dědičky, posuzoval význam rozhodnutí rakouských soudů při určení, s kým má být v dědickém řízení jednáno jako s účastníkem, akcentoval trvání svého dědického práva a zaujal stanovisko i k dalším otázkám, včetně namítaného porušení základních práv stěžovatelky. Ústavnímu soudu vedlejší účastník navrhl, aby ústavní stížnost odmítl jako nepřipustnou, eventuálně ji zamítl jako nedůvodnou.

17. Také doplnění ústavní stížnosti ze dne 29. 3. 2011 zaslal Ústavní soud k vyjádření účastníkům a vedlejšímu účastníkovi.

18. Nejvyšší soud k doplnění uvedl, že stěžovatelka v něm převážně opakuje svá tvrzení obsažená již v ústavní stížnosti, nově argumentuje usnesením pozemkového úřadu, jehož závěr nepovažuje za správný. Konstatoval, že k věci se již dříve vyjádřil a nemá, co by k tomuto vyjádření dodal.

19. Krajský soud informoval, že setrvává na svém názoru o nedůvodnosti ústavní stížnosti. Kromě odkazu na vázanost rozhodnutím Nejvyššího soudu uvedl, že ani rozhodnutí Nejvyššího soudu Rakouské republiky nemůže nic změnit na situaci, pokud se týká právního stavu řízení v České republice.

20. Okresní soud toliko lapidárně sdělil, že byl veden závazným právním názorem Nejvyššího soudu a na jeho rozhodnutí (též na rozhodnutí odvolacího soudu) v plném rozsahu odkázal.

21. Vedlejší účastník reagoval na doplnění ústavní stížnosti připomenutím, že po zrušení předchozích rozhodnutí Nejvyšším soudním dvorem Rakouské republiky Zemský soud v Leobenu znovu zamítl její žalobu, což stěžovatelka zamlčuje, vyjádřil se též k dalším stěžovatelčiným argumentům a shrnul, že trvá na svém návrhu obsaženém v předchozím vyjádření.

22. Druhé a třetí doplnění ústavní stížnosti, včetně znaleckého posudku, Ústavní soud již nezasílal k vyjádření účastníkům řízení a vedlejšímu účastníkovi, neboť nepřinášejí žádné nové argumenty, na které by bylo třeba reagovat.

23. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka k ústavní stížnosti a k jejímu doplnění zaslal Ústavní soud stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Stěžovatelka svého procesního práva využila a na tato vyjádření reagovala podáním ze dne 31. 8. 2012, doručeným Ústavnímu soudu dne 3. 9. 2012. Stěžovatelka zcela odkázala na svoji ústavní stížnost, včetně všech doplnění, a polemizovala se závěry obecných soudů, zejména Nejvyššího soudu. Nesouhlas formulovala též s vyjádřením vedlejšího účastníka.

III.

24. Z předložených podkladů a ze spisu okresního soudu sp. zn. 54 D 97/2006 zjistil Ústavní soud následující relevantní skutečnosti:

25. Stěžovatelka podala dne 15. 4. 2005 u okresního soudu návrh na zahájení a provedení dědického řízení po JUDr. A. S. a určení, že je jedinou dědičkou jeho českého majetku; svůj nárok odůvodňovala závětní dědičkou posloupností po zemřelém předkovi. V průběhu řízení vyjádřil vedlejší účastník názor, že stěžovatelka takovou dědičkou není. Po obsáhlém dokazování zaměřeném na zjišťování předmětu dědictví vydal okresní soud dne 2. 2. 2006 usnesení č. j. 54 D 97/2006-665, kterým zahájil dědické řízení a pověřil konkrétního notáře výkonem činnosti soudního komisaře. Na základě provedených zjištění pak okresní soud rozhodl usnesením ze dne 16. 3. 2007 č. j. 54 D 97/2006-1155, že jediným účastníkem řízení, se kterým bude soud nadále jednat, je vedlejší účastník. Výrok založil na zjištění, že zemřelý byl v den své smrti státním občanem Československé republiky, tudíž je k projednání dědictví dána pravomoc českého soudu, který bude aplikovat procesní předpisy účinné ke dni smrti zůstavitele. Na těchto právních základech pak dovodil, že stěžovatelka je legatářem (odkazovníkem), proto ji nelze považovat ani za dědice dr. J. S. (jako univerzálního dědice JUDr. A. S.), tudíž ji nelze považovat ani za jeho procesního nástupce. Proti usnesení podala stěžovatelka odvolání, na jehož podkladě změnil krajský soud usnesením ze dne 23. 5. 2007 č. j. 7 Co 945/2007-

-1190 prvostupňové usnesení tak, že určil, že právními nástupci dědice dr. J. S. v řízení po JUDr. A. S. jsou stěžovatelka a vedlejší účastník. Ohledně stěžovatelky dospěl k závěru, že nebyla pouze odkazovnicem, ale též dědičkou zákonného povinného dědického podílu. Vedlejší účastník podal proti usnesení odvolacího soudu dovolání, které Nejvyšší soud shledal přípustným a opodstatněným, proto usnesením ze dne 29. 4. 2009 č. j. 21 Cdo 4952/2007-1293 usnesení krajského soudu zrušil. Kasační výrok odůvodnil zjištěním, že dědictví po JUDr. A. S. bylo projednáno Okresním soudem v Murau a celé bylo odevzdáno univerzálnímu dědici dr. J. S. a že dědictví po něm bylo projednáno Okresním soudem v Judenburgu a jeho rozhodnutím bylo celé odevzdáno vedlejšímu účastníkovi. Jako spornou označil otázku, zda stěžovatelka je dědičkou po dr. J. S., a zda je proto také účastnicí řízení o dědictví po JUDr. A. S. na místě jeho zemřelého univerzálního dědice dr. J. S. Připomenul, že není sporu o tom, komu svědčí dědické právo po JUDr. A. S., proto není namístě, aby soud sám rozhodl o dědickém právu po zemřelém dědici zůstavitele, není ani potřebné, aby tato otázka byla nově řešena, protože je namístě vycházet z pravomocného rozhodnutí o dědickém právu po dr. J. S. vydaného soudem v Rakouské republice. V závěru odůvodnění zdůraznil, že právní názor vyslovený v tomto usnesení je závazný. V další fázi řízení rozhodoval krajský soud, který usnesením ze dne 23. 6. 2009 č. j. 7 Co 945/2007-1301 potvrdil usnesení okresního soudu, protože byl vázán právním názorem Nejvyššího soudu; tudíž zkonstatoval, že odvolání není důvodné. Následné stěžovatelčino dovolání bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010 č. j. 21 Cdo 4212/2009-1391 odmítnuto jako nepřipustné; jeho důvody jsou shodné s argumenty uvedenými v usnesení ze dne 29. 4. 2009 č. j. 21 Cdo 4952/2007-1293 (sám dovolací soud shledává, že krajský soud při rozhodování postupoval v souladu s ustálenou judikaturou soudu a odkázal právě na toto svoje dřívější usnesení v téže věci).

26. Dne 21. listopadu 2012 proběhlo ve věci ústní jednání, ve kterém účastníci v podstatě poukázali na svá předchozí podání Ústavnímu soudu a jejich doplnění. Mimo jiné odkázali na rakouský rozsudek Nejvyššího soudního dvora sp. zn. 2 Ob 166/11t ze dne 25. 10. 2012, který každý ze své pozice interpretoval.

IV.

27. Podle průběhu ústního jednání a posouzení předložených podkladů a po seznámení s obsahem spisu Ústavní soud zjistil, že návrh stěžovatelky je opodstatněný. Přitom opodstatněností ústavní stížnosti je v řízení před Ústavním soudem třeba rozumět podmínku, že napadeným rozhodnutím byly porušeny základní právo nebo svoboda stěžovatele.

28. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy) a není pravidelnou přezkumnou instancí rozhodnutí obecných soudů.

29. Ústavní soud se proto ústavní stížností zabýval v rozsahu stěžovatelkou namítaných porušení jejích základních práv. Z tohoto pohledu Ústavní soud shledává, že stěžovatelka odkazuje na porušení řady ustanovení Listiny a Úmluvy, povětšinou bezdůvodně (platí o ustanoveních čl. 2 odst. 2, čl. 2 odst. 3, čl. 3 odst. 1, čl. 10 odst. 2 Listiny, čl. 8, 13 a 14 Úmluvy, námitka porušení čl. 11 Listiny je předčasná, neboť dosud nebylo najisto postaveno, zda je stěžovatelka dědičkou a jaký je rozsah dědictví); nicméně Ústavní soud zjistil, že obecné soudy porušily její základní právo na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a to svévolnou interpretací příslušných ustanovení hmotněprávních a procesněprávních předpisů, jež je výronem tzv. přepjatého formalismu. V této souvislosti Ústavní soud nejprve připomíná, že zásadně není povolán ani k přezkumu správnosti aplikace podústavního („jednoduchého“) práva, přesto tak může učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některých ústavních kautel. Jak opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá „porušení základního práva a svobody“ [např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257)].

30. Podstatou sporu v posuzované věci je stěžovatelčino postavení v pozici oprávněné dědičky, přitom Ústavní soud kvituje, že se této otázce věnovaly okresní soud a krajský soud v první fázi řízení. Okresní soud na základě provedených zjištění formuloval vlastní právní závěry (srov. odůvodnění usnesení ze dne 16. 3. 2007 č. j. 54 D 97/2006-1155, str. 4 a násl.); toliko na závěr této argumentace (str. 7 první odstavce) doplnil, že z těchto úvah vycházel i Okresní soud v Judenburgu. Krajský soud v této fázi řízení vycházel z toho, že jediným dědicem po JUDr. A. S. je dr. J. S. a že jeho dědici jsou jak vedlejší účastníci, jako závětní dědic, tak i dcera dr. J. S., tj. stěžovatelka; dovodil, že stěžovatelka není pouze odkazovníkem, a zejména neshledal, že by byl v otázce účastenství vázán rozhodnutím Okresního soudu v Judenburgu v Rakousku (viz usnesení ze dne 23. 5. 2007 č. j. 7 Co 945/2007-1190), tedy opět meritorně posuzoval postavení dotčených osob. Nejvyšší soud ve zrušujícím usnesení ze dne 29. 4. 2009 č. j. 21 Cdo 4952/2007-1293 vyjádřil nepotřebnost nově řešit otázku právního nástupu

nictví po dědici zůstavitele z důvodu, že „je namístě vycházet z pravomocného rozhodnutí o dědickém právu po dr. J. S. vydaného soudem v Rakouské republice“, vázanost právním názorem pak determinovala nové rozhodnutí krajského soudu. Takový závěr však Ústavní soud považuje za ryze formalistický, neboť Nejvyšší soud nezhodnotil stěžovatelčiny argumenty směřující k popření dědického práva vedlejšího účastníka (viz výše bod 3). Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani rozsudek rakouského NSD ze dne 25. 10. 2012, kterého se vedlejší účastník dovolává a který Nejvyšší soud nemohl mít k dispozici, takže se jím nezabýval.

31. Za porušení práva na soudní ochranu považuje Ústavní soud i postup Nejvyššího soudu při odmítnutí stěžovatelčina tzv. nenárokového dovolání ústíci v závěr, že odvolací soud při posouzení otázky, zda je stěžovatelka účastnicí řízení, postupoval v souladu s ustálenou judikaturou soudů, přičemž odkázal zejména na svoje vlastní usnesení vydané v téže věci na základě dovolání vedlejšího účastníka (srov. první odstavec usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010 č. j. 21 Cdo 4212/2009-1391). Jediné předchozí rozhodnutí dovolacího soudu a navíc v téže věci nemůže vytvořit „ustálenou“ judikaturu a být dostatečným odůvodněním rozhodnutí Nejvyššího soudu.

32. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené usnesení Nejvyššího soudu, jakož i usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českých Budějovicích podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil.

Č. 193

K rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka

Zbavení způsobilosti k právním úkonům je vždy závažným zásahem do osobnostní integrity občana. Dotýká se totiž způsobilosti mít práva, která je garantována čl. 5 Listiny, a práva na soukromý a rodinný život, které je garantováno v čl. 10 odst. 2 Listiny, ale současně také práva volit a být volen. Právě proto při aplikaci zákonných ustanovení umožňujících rozhodnout o zbavení, případně omezení způsobilosti občana k právním úkonům musí soudy dbát o to, aby při jejich používání šetřily smysl a podstatu základních práv a svobod, jak to vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny [nález sp. zn. II. ÚS 2630/07 ze dne 13. prosince 2007 (N 224/47 SbNU 941)].

Pokud opatrovníka, coby zástupce účastníka řízení, ustanoví soud, odpovídá za to, že opatrovník bude hájit práva a oprávněné zájmy účastníka řízení. Má přitom povinnost zprostit opatrovníka jeho funkce, pokud zjistí, že opatrovník svoji funkci v řízení buďto nevykonává fakticky vůbec, anebo zcela nedostatečně (jako v posuzovaném případě). Postup, kdy je soudem ustanoven a poté tolerován nedostatečně činný opatrovník, je nepřijatelným formalismem, který ve svém důsledku popírá právo zastoupeného účastníka na spravedlivé řízení. Nerepektování uvedených pravidel ze strany obecného soudu je porušením ústavně zaručených práv stěžovatelky ve smyslu čl. 5, čl. 36 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma – ze dne 22. listopadu 2012 sp. zn. II. ÚS 194/11 ve věci ústavní stížnosti M. O. proti rozsudku Okresního soudu v Děčíně č. j. 9 Nc 1206/2009-21 ze dne 8. ledna 2010 a usnesení Okresního soudu v Děčíně č. j. 26 P 27/2010-36 ze dne 20. července 2010, jimiž byla stěžovatelka zbavena způsobilosti k právním úkonům a byl jí ustanoven opatrovník, za účasti Okresního soudu v Děčíně jako účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Okresního soudu v Děčíně č. j. 9 Nc 1206/2009-21 ze dne 8. ledna 2010 a usnesení Okresního soudu v Děčíně č. j. 26 P 27/2010-36 ze dne 20. července 2010 se ruší.

Odůvodnění

I.

Ústavnímu soudu byl dne 19. ledna 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 stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů pro porušení svých ústavně zaručených práv, jmenovitě práva na spravedlivý proces a práva na ochranu soukromého života, garantovaných v čl. 6 a 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Z obsahu spisu Okresního soudu v Děčíně sp. zn. 9 Nc 1206/2009, 26 P 27/2010 Ústavní soud zjistil následující skutečnosti:

Dne 7. dubna 2009 bylo u Okresního soudu v Děčíně (dále též „okresní soud“) zahájeno řízení o omezení způsobilosti k právním úkonům stěžovatelky, a to na základě návrhu Ústavu sociální péče Jiřikov (dále jen „ÚSP Jiřikov“) ze dne 2. dubna 2009. V ÚSP Jiřikov byla stěžovatelka trvale (cca 15 let) umístěna. Z návrhu, respektive připojené lékařské zprávy MUDr. J. K., datované téhož dne, se podává, že stěžovatelka trpí paranoidní schizofrenií, její zdravotní (mentální) stav je již delší dobu neuspokojivý a nejví známky jakéhokoliv zlepšení. Dle vyjádření navrhovatele stěžovatelka není schopna respektovat běžné společenské normy a hospodařit se svěřenými finančními prostředky. Peníze, které získá na kapesném, rychle utratí za tabákové výrobky a pak se uchyluje k žebrání, nedodrжуje řád ani hygienu.

Příslušný návrh spolu s poučením o možnosti zvolit si právního zástupce byl stěžovatelce doručen dne 4. května 2009. Jelikož stěžovatelka nijak nereagovala, usnesením č. j. 9 Nc 1206/2009-4 ze dne 26. května 2009 jí okresní soud ustanovil dle § 187 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“) pro dané řízení opatrovníka - JUDr. V. K., advokátku. Za účelem vyšetření duševního stavu stěžovatelky okresní soud poté usnesením č. j. 9 Nc 1206/2009-5 ze dne 2. července 2009 ustanovil znalce z oboru lékařství-psychiatrie - MUDr. P. Z. Znalec v podaném znaleckém posudku (založen ve spise na č. l. 7 až 13) konstatoval, že stěžovatelka trpí duševní poruchou v pravém slova smyslu, residuální schizofrenií, těžkou poruchou s rozsáhlým postpsychotickým defektem osobnosti, jedná se přitom o stav v čase trvalý, neměnný. Stěžovatelka není podle znalce schopna činit žádné právní úkony a z psychiatrického hlediska u ní byly vzhledem ke zjištěnému duševnímu stavu shledány podmínky pro zbavení způsobilosti k právním úkonům. Současně znalec uvedl, že stěžovatelka není schopna správně chápat smysl soudního řízení a být hodnotným účastníkem soudního jednání, účast

u soudu by jí mohla přivodit zhoršení duševního stavu, dále není schopna chápat smysl soudního rozhodnutí, a není vhodné jí proto podle znalce soudní rozhodnutí doručovat. Obsah znaleckého posudku znalec stvrdil při výslechu za přítomnosti vyšší soudní úřednice, uskutečněného dne 15. září 2009.

Dne 8. ledna 2010 proběhlo ústní jednání bez přítomnosti stěžovatelky, která o jeho konání nebyla vyrozuměna. V jeho průběhu zástupce navrhovatele přednesl podaný návrh, soud konstatoval znalecký posudek a protokol o výslechu znalce, pročež řediteli ÚSP Jiřkov byla dána možnost se k věci vyjádřit, stejně tak přítomné opatrovnici, která s návrhem na zbavení způsobilosti stěžovatelky k právním úkonům souhlasila. Soud ještě téhož dne, tedy 8. ledna 2010, vyhlásil napadený rozsudek č. j. 9 Nc 1206/2009-21, jímž stěžovatelku zbavil způsobilosti k právním úkonům (výrok I) s tím, že se od doručení rozsudku stěžovatelce upouští (výrok II). Ve výrocích III až V soud rozhodl o nákladech řízení státu, účastníků řízení a odměně ustanovené opatrovnice ad litem. Rozsudek nabyl právní moci dne 20. ledna 2010, neboť navrhovatel ÚSP Jiřkov i soudem ustanovená opatrovnice stěžovatelky, jimž jako jediným bylo rozhodnutí doručováno, se vzdali práva na odvolání. V návaznosti na to, usnesením č. j. 26 P 27/2010-36 ze dne 20. července 2010, okresní soud stěžovatelce ustanovil hmotně-právního opatrovníka, paní J. K., sociální pracovníci občanského sdružení CEDR.

Obě posledně jmenovaná rozhodnutí napadla stěžovatelka v ústavní stížnosti, byť ve vztahu k usnesení okresního soudu ze dne 20. července 2010 o ustanovení opatrovníka tak učinila z formálních důvodů, jelikož se jedná o navazující rozhodnutí, které by v případě zrušení rozsudku okresního soudu o zbavení „svéprávnosti“ pozbylo podkladu. Stížnostní argumentaci stěžovatelka směřovala výlučně do postupu soudu při rozhodování o zbavení způsobilosti k právním úkonům, jemuž vytkla pochybení především v rovině procesněprávní. Stěžovatelka poukázala na zcela formální postup opatrovnice ad litem, jež ji nijak nekontaktovala, návrh s ní nekonultovala a naopak se k návrhu připojila, rovněž s poslední vydaným rozhodnutím opatrovnice stěžovatelku neseznámila a nepodalala proti němu odvolání, pročež za takový postup dle mínění stěžovatelky může za určitých okolností nést odpovědnost veřejná moc. Ke znaleckému posudku z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, stěžovatelka uvedla, že se jí jako „nekvalitní a povrchní“, je značně stručný, nejsou z něj patrné odborné úvahy znalce, obsahuje hodnocení skutečností, jež znalci nepřísluší, např. explorační vrchní sestry ÚSP Jiřkov, a i samotný závěr, že stěžovatelka trpí residuální schizofrenií, je prý pro účely zbavení svéprávnosti nepřesvědčivý. Jak dále stěžovatelka upozornila, znalec MUDr. P. Z. byl lékařem ÚSP Jiřkov, který v řízení vystupoval jako navrhovatel, což mělo vést k vy-

loučení tohoto lékaře z podání znaleckého posudku. S odkazem na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Štukaturov proti Rusku* a *Salontaji - Drobnjak proti Srbsku*, jakož i nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 303/05 ze dne 13. 9. 2007 (N 141/46 SbNU 361) bylo okresnímu soudu v ústavní stížnosti rovněž vytýkáno neprovedení osobního výslechu stěžovatelky. Napadený rozsudek konečně dle mínění stěžovatelky nerespektuje převládající trendy v demokratických právních státech, tj. pouštění od omezování či zbavování způsobilosti k právním úkonům a volbu jiných institutů, např. sociální asistence či formy opatrovnictví při současném zachování svéprávnosti.

Poněvadž napadený rozsudek o zbavení způsobilosti k právním úkonům nabyl právní moci dne 20. ledna 2010, aniž by bylo proti němu uplatněno odvolání, požádala stěžovatelka o aplikaci ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, a to jednak s ohledem na okolnosti případu, kdy rozsudek o zbavení způsobilosti k právním úkonům jí nebyl doručován a dověděla se o něm až v červenci 2010 v souvislosti s ustanovením opatrovnice. Stěžovatelka dále vyjádřila přesvědčení, že rozhodnutí svým významem přesahuje její zájmy, což odůvodnila tím, že osoby zdravotně postižené patří mezi znevýhodněné menšiny a je známo, že standardy řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům v České republice zdaleka nevyhovují požadavkům, které lze dovodit např. z judikatury Evropského soudu pro lidská práva.

II.

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

Okresní soud v Děčíně v podání ze dne 27. března 2012 ústavní stížnost stěžovatelky označil za účelovou, přičemž popřel, že by v rámci řízení o způsobilosti k právním úkonům stěžovatelky porušil ustanovení § 187 odst. 2 o. s. ř. či ustanovení čl. 6 a 8 Úmluvy. Při rozhodování soud podle svých slov vycházel ze zjištěného psychického stavu stěžovatelky, která je již od roku 1994 umístěna v ÚSP Jiříkov. Okresní soud v tomto směru odkázal na závěry znaleckého posudku, k nimž se přiklonila i procesní opatrovnice stěžovatelky, proti tvrzení o formálním postupu opatrovnice v řízení se přitom okresní soud ohradil. Dodal, že pokud by stěžovatelka netrpěla tak závažnou poruchou duševního stavu, bezesporu by s ní jednal a vyslechl její názor na věc. Stěžovatelka tohoto ovšem s ohledem na svůj zdravotní stav nebyla schopna. Pro uvedené má nasvědčovat fakt, že jmenovaná neumí hospodařit s penězi, které velmi rychle utratí za tabákové výrobky, a následně pak žebřá na zaměstnancích ústavu nebo na ulici, nedodržuje ani základní hygienická pravidla a na domluvy nedbá. Stěžovatelka podle soudu, shodně i znalece, nebyla tedy schopna pochopit smysl a význam soudní

ho jednání, jakož i rozhodnutí soudu. Okresní soud v Děčíně závěrem vyjádřil přesvědčení, že řízení o způsobilosti k právním úkonům stěžovatelky proběhlo v souladu s občanským soudním řádem i Úmluvou a navrhl zamítnutí, případně odmítnutí podané ústavní stížnosti.

Stěžovatelka svého práva repliky nevyužila.

III.

Ústavní soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny všechny formální náležitosti a předpoklady ústavní stížnosti; posuzoval způsobilost stěžovatelky zahájit (vyvolat) řízení o ústavní stížnosti bez účasti jejího opatrovníka, přípustnost ústavní stížnosti a dodržení lhůty pro její podání.

Co se týče v pořadí prvé zkoumané otázky, Ústavní soud vzal v úvahu, že podle zákona (§ 186 odst. 3 o. s. ř.) i ten, kdo byl zbaven způsobilosti k právním úkonům, může podat návrh na vrácení způsobilosti k právním úkonům. V takovém případě je nutno připustit, aby i ústavní stížnost směřující proti rozhodnutím vydaným ve věci omezení (zbavení) způsobilosti k právním úkonům byla oprávněna podat osoba těmito rozhodnutími dotčená, aniž by k takovému úkonu bylo třeba souhlasu opatrovníka. Ústavní soud proto považoval stěžovatelku, která je řádně zastoupena advokátem, za oprávněnou k podání ústavní stížnosti samostatně, bez přímé účasti její opatrovnice.

Ústavní stížnost byla dále posouzena jako přípustná a včasná, neboť při dodržení jednoroční lhůty od vydání rozsudku okresního soudu byly splněny i další podmínky uvedené v ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že k aplikaci tohoto ustanovení je možno přistoupit zejména tehdy, jestliže dochází k aplikaci neústavního právního předpisu, který je třeba zrušit, či k ústavně nekonformnímu výkladu právního předpisu nebo se jednalo o řešení zásadní ústavněprávní otázky, k níž se Ústavní soud dosud neměl příležitost vyjádřit, jestliže by rozhodnutí o ústavní stížnosti mohlo mít dopad na mnoho osob a mohlo předejít množství soudních sporů či rozhodnutí o ústavní stížnosti by mohlo prosadit závaznost předchozího nálezu Ústavního soudu nebo by mohlo vést k odstranění nejednotnosti judikatury obecných soudů a Ústavního soudu, případně jestliže by prostředek ochrany práv, který nebyl stěžovatelem vyčerpán, nebyl tzv. „systémově efektivní“.

Postupům obecných soudů při rozhodování o zbavení (omezení) způsobilosti k právním úkonům či jejím navrácení byla v judikatuře Ústavního soudu pozornost již věnována, otázky nadnesené stěžovatelkou byly v různé míře řešeny např. v nálezech Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 412/04 ze dne 7. prosince 2005 (N 223/39 SbNU 353), sp. zn. II. ÚS 2630/07 ze dne 13. prosince 2007 (N 224/47 SbNU 941) a sp. zn. I. ÚS 557/09 ze dne 18. srp-

na 2009 (N 188/54 SbNU 325). Konkrétně ve vztahu k Okresnímu soudu v Děčíně je třeba zmínit nálezy sp. zn. II. ÚS 303/05 ze dne 13. září 2007 (N 141/46 SbNU 361), jímž došlo ke zrušení rozsudku jmenovaného soudu o zbavení způsobilosti k právním úkonům z důvodu závažných procesních vad. V podstatě totožná procesní pochybení jsou přitom Okresnímu soudu v Děčíně vytýkána i v nyní posuzovaném případě, což zrovna nesvědčí o existenci respektu dotčeného soudu k citovanému nálezu. Ústavní soud, aby zajistil soudní respekt k základním právům a svobodám jednotlivých osob tak, aby byly dodržovány maximy vyjádřené v tomto, jakož i v dalších zmínovaných rozhodnutích Ústavního soudu, přistoupil proto k aplikaci ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost shledal přípustnou i přes absenci naplnění podmínky vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon stěžovatelce k ochraně práva poskytoval. Ústavní soud vedle toho zohlednil skutečnost, že právní subjektivita svobodného jednotlivce a garance jejího faktického výkonu se řadí mezi vysoce důležité ústavní hodnoty mající ústřední postavení v ústavním pořádku (čl. 1, čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky a čl. 5 Listiny). K ochraně těchto složek komplexně pojímané důstojnosti jednotlivce (preambule Ústavy České republiky, čl. 1 a čl. 10 odst. 2 Listiny) je Ústavní soud zavázán (čl. 83 Ústavy České republiky).

IV.

Ústavní stížnost je důvodná.

Stěžovatelka se v projednávané věci domáhá ochrany svého ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces a práva na ochranu soukromého života, zakotvených v čl. 6 a 8 Úmluvy, jež měla být dotčena v řízení před Okresním soudem v Děčíně při rozhodování o způsobilosti stěžovatelky k právním úkonům.

Ústavní soud se k postupům obecných soudů v řízeních vedených podle ustanovení § 186 a násl. o. s. ř., jak již bylo shora řečeno, vyjádřil v mnoha rozhodnutích. Při té příležitosti konstatoval, že způsobilost mít práva a povinnosti není jen otázkou vztahů mezi občany navzájem v soukromoprávních vztazích, ale uplatňuje se jako veřejné subjektivní právo v oblasti veřejného práva, ve vztazích vertikálních, tj. vztazích mezi státem a jednotlivcem, kde jednotlivce chrání před zásahy státu, resp. veřejné moci, do své osobnosti. Za vertikální vztah lze beze zbytku označit postavení účastníka tzv. nesporného řízení, které lze zahájit i bez návrhu, což je i případ řízení o omezení způsobilosti k právním úkonům. Jde totiž o řízení, ve kterém zákonodárce učinil osobu „objektem“ práva, neboť měl za to, že jde o věci, v nichž je přítomen silný veřejný zájem. Přesto tento veřejný zájem nemůže vždy a zcela, jaksí automaticky, převážit nad zájmem jednotlivce a zbavit jej svrchu zmíněných základních práv. Ve vertikálních

vztazích se naopak uplatňují všechna základní práva jako přímo aplikovatelná práva, která státní moc (zde soud) přímo zavazují a znemožňují, aby s člověkem bylo manipulováno jako s pouhým objektem objektivního práva. Zájmy osoby omezené ve způsobilosti k právním úkonům musí být brány v úvahu i při samotném soudním rozhodování. Jinými slovy, v žádném aplikačním postupu ani v žádném individuálním či v normativním aktu veřejné moci nesmí být obsaženo nic, co by porušovalo základní práva člověka (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 412/04 a sp. zn. I. ÚS 557/09).

V nálezu sp. zn. II. ÚS 2630/07 Ústavní soud dodal, že „zbavení způsobilosti k právním úkonům je vždy závažným zásahem do osobnostní integrity občana. Dotýká se totiž způsobilosti mít práva, která je garantována čl. 5 Listiny, a práva na soukromý a rodinný život, které je garantováno v čl. 10 odst. 2 Listiny, ale současně také práva volit a být volen. Právě proto při aplikaci zákonných ustanovení umožňujících rozhodnout o zbavení, případně omezení způsobilosti občana k právním úkonům musí soudy dbát o to, aby při jejich používání šetřily smysl a podstatu základních práv a svobod, jak to vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny.“

Z uvedených východisek Ústavní soud vycházel i v nyní souzené věci, v souvislosti s přezkoumáním námitek stěžovatelky. Ústavní soud se v prvé řadě zaměřil na procesní postup okresního soudu, opírající se o § 187 odst. 2 a § 189 o. s. ř. Dle prvního z uvedených ustanovení lze upustit od výslechu vyšetřovaného, pokud jej nelze provést vůbec či bez újmy pro zdravotní stav vyšetřovaného, dle druhého ustanovení může soud rozhodnout, že upustí od doručení rozhodnutí o způsobilosti k právním úkonům, jestliže podle závěrů znaleckého posudku (§ 187 odst. 3 o. s. ř.) adresát není s to význam rozhodnutí pochopit. Jak již Ústavní soud vyslovil v nálezu sp. zn. II. ÚS 303/05, z hlediska ústavní konformity je třeba na tato ustanovení nahlížet tak, že se jedná o mezní případy omezení základních procesních práv účastníka soudního řízení. Tím spíše je nutno bezpodmínečně trvat na zužující interpretaci těchto ustanovení, která bude přísně sledovat jen ústavně aprobovaný účel.

V daném případě se tak nestalo. O zbavení způsobilosti stěžovatelky k právním úkonům obecný soud rozhodl, aniž by ji vyslechl, či ji byl jen předvolal k ústnímu jednání, a poté upustil i od doručení rozhodnutí stěžovatelce, přičemž tak učinil na podkladě toliko obecného a stručného poukazu na znalecký posudek. V tomto směru Ústavní soud upozorňuje, že soud je povinen zajistit úplná a spolehlivá zjištění o osobních poměrech omezeného, tedy jak se projevuje při sociálním kontaktu se členy občanské společnosti, jak se stará o potřeby své a své rodiny, jak hospodáří s finančními prostředky apod. Znalecký posudek je v takovém řízení sice závažným důkazem, nesmí však být důkazem jediným a nemůže nahrazovat

nedostatek skutkových zjištění. Znalecký posudek musí soud nadto hodnotit, nikoli přebírat doslovně, a to včetně tvrzení, že vyšetřovaná není schopna chápat význam soudního řízení či soudního rozhodnutí. Okresní soud v Děčíně si takto nepočínal, když své závěry opřel toliko o znalecký posudek a přednes zástupce navrhovatele, přičemž účast samotné stěžovatelky na procesu, a tedy možnost uvést skutečnosti ve svůj prospěch zcela vyloučil, a to přesto, že podle obsahu spisového materiálu, s nímž se Ústavní soud seznámil, uvedenému nic nebránilo. Z tohoto postupu soudu je zejména zřejmý nedostatek respektu k osobnosti stěžovatelky, je z něj patrná snaha ulehčit věc „pro dobro soudu samotného“, s nímž je zmíněný respekt k osobě stěžovatelky v kolizi. Tento cíl sledovaný obecným soudem při použití popsaného procesního postupu však nelze označit za legitimní, a tím méně šlo o sledování cíle, který by byl nezbytný pro svobodnou a demokratickou společnost, tedy ochranu základních práv jiných osob anebo ochranu veřejného zájmu. Ústavní soud je naopak přesvědčen, že postup soudu je v příkrém rozporu s ideami demokratické a svobodné společnosti, která je založena na respektu státní moci k základním právům jednotlivých osob. V tomto ohledu Okresní soud v Děčíně porušil vedle práva na spravedlivý proces i základní právo stěžovatelky na její osobnost garantované čl. 5 Listiny, neboť její osobnost zvoleným procesním postupem ignoroval.

Účastníkovi soudního řízení, u něhož je podezření, že trpí duševní chorobou omezující či vylučující jeho svéprávnost, musí být zajištěna ochrana jeho zájmů i základních práv. K tomu slouží funkce opatrovníka, která byla vytvořena proto, aby byly do důsledku hájeny zájmy vyšetřovaného, což představuje mj. studium spisu, podávání vyjádření a vedení celého sporu za vyšetřovaného tak, jak by takovou povinnost byl nucen plnit smluvní zástupce. Funkce opatrovníka nebyla v žádném případě procesním řádem zakotvena, aby usnadňovala činnost soudu tím, že okleští procesní práva účastníka.

Z předloženého spisu Ústavní soud zjistil, že ustanovená opatrovnice stěžovatelky, byť se jednalo o advokátku, neučinila jménem stěžovatelky či v součinnosti s ní v průběhu řízení ani jediný úkon, nepočítaje v to účast u ústního jednání, kde s ohledem na závěry znaleckého posudku (nikoliv osobního kontaktu se stěžovatelkou) se připojila k návrhu na zbavení způsobilosti stěžovatelky k právním úkonům; jinými slovy, neučinila ani jediný úkon v zájmu stěžovatelky. Nepodala soudu žádné vyjádření, nebyla přítomna výslechu znalce psychiatra okresním soudem a neuplatnila posléze proti napadenému rozsudku opravný prostředek. Ústavnímu soudu se popsaná situace jeví tak, že bylo sice učiněno zadost procesnímu požadavku ustanovit vyšetřované osobě opatrovníka, vzhledem ke způsobu, jakým byla tato povinnost splněna, však takové ustanovení evidentně nebylo v zájmu stěžovatelky a rozhodně nevedlo k ochraně jejích práv.

Pokud má účastník řízení svého zvoleného zástupce, odpovídá za jeho volbu a za jeho konkrétní kroky v řízení tento účastník sám. Pokud však opatrovníka, coby zástupce účastníka řízení, ustanoví soud, odpovídá za to, že opatrovník bude hájit práva a oprávněné zájmy účastníka řízení. Má přitom povinnost zprostit opatrovníka jeho funkce, pokud zjistí, že opatrovník svoji funkci v řízení buďto nevykonává fakticky vůbec, anebo zcela nedostatečně (jako v posuzovaném případě). Postup, kdy je soudem ustanoven a poté tolerován nedostatečně činný opatrovník, je nepřijatelným formalismem, který ve svém důsledku popírá právo zastoupeného účastníka na spravedlivé řízení.

S ohledem na shora vyložené důvody, shledáváje v postupu Okresního soudu v Děčíně porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky ve smyslu čl. 5, čl. 36 a čl. 38 odst. 2 Listiny, Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti a napadený rozsudek jmenovaného soudu č. j. 9 Nc 1206/2009-21 ze dne 8. ledna 2010, jakož i na rozsudek navazující usnesení téhož soudu č. j. 26 P 27/2010-36 ze dne 20. července 2010 podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu), když účastníci s tímto postupem vyjádřili souhlas.

V dalším řízení bude mít Okresní soud v Děčíně prostor pro nové opětovné posouzení potřebnosti omezení stěžovatelky ve způsobilosti k právním úkonům, a to na základě řádně provedeného šetření o zdravotním stavu stěžovatelky a současně při zachování respektu k základním právům stěžovatelky. Ústavní soud nikterak nepředjímá, k jakému rozhodnutí v nastalé situaci dotčený soud nakonec dospěje, neboť by tím v rozporu s principem subsidiarity ústavněprávního přezkumu zasahoval do jeho rozhodovací činnosti. Nicméně doporučuje okresnímu soudu při jeho rozhodování věnovat pozornost závěrům přijatým v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 557/09 ze dne 18. srpna 2009. V souladu s nimi soudní rozhodování o omezení způsobilosti k právním úkonům nemůže být prováděno automatickou subsumpcí skutkového stavu pod zákonnou normu. „Platí obecně, a při řešení dané problematiky zvláště, že právní norma umožňující omezení základních práv musí být vykládána a aplikována s vědomím významu a širě vztahů, které pokrývají omezovaná základní práva. Tuto právní normu lze aplikovat až po pečlivém zjištění, které musí být vyjádřeno v odůvodnění samotného rozhodnutí, která kolidující základní práva třetích osob, popř. jaké veřejné zájmy jsou v kolizi se základními právy osoby omezované v jejich právech. Jinými slovy, omezení základních práv musí být přísně proporcionální.“ Na jiném místě Ústavní soud zdůraznil, že „obecné soudy vždy musí zvážit všechny mírnější alternativy [bod 22 písm. c)], kterými by bylo možno ještě dosáhnout sledovaného cíle v podo-

bě ochrany konkrétně označených konkurujících práv či veřejných zájmů vyvoditelných z ústavního pořádku, přičemž omezení způsobilosti k právním úkonům musí být vždy považováno za prostředek nejkrajnější. Samotná skutečnost, že osoba trpí duševní poruchou, totiž ještě není důvodem pro omezení její způsobilosti k právním úkonům, resp. – vyjádřeno jazykem základních práv – k omezení jejich základních práv (práva na právní osobnost a na lidskou důstojnost), ale musí být vždy konkrétně uvedeno, koho, resp. co ohrožuje plná způsobilost k právním úkonům (zachování právní osobnosti) osoby omezované, a dále je třeba odůvodnit, proč nelze situaci řešit mírnějšími prostředky. Jinak řečeno – při rozhodování o omezení způsobilosti k právním úkonům (resp. o jeho rozsahu) se musí důsledně uplatňovat subsidiarita tohoto opatření ...“.

Č. 194

K posuzování otázky promlčení v souvislosti se změnou judikatury

Tím, že obecné soudy při posuzování otázky promlčení nezohlednily při aplikaci nové judikatury též dobrou víru a právní jistotu stěžovatelky, porušily zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování, resp. předvídatelnosti zákona v materiálním smyslu jako jednoho ze základních principů právního státu. Samotná změna judikatury bez dalšího by nemohla vést ke kasaci napadených rozhodnutí, nicméně v daném případě je třeba k ní přihlídnout tak, aby bylo dosaženo účelu občanského soudního řízení, při respektu k základním právům účastníků sporu, a aby řízení jako celek bylo spravedlivé.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Miloslava Výborného a Michaely Židlické – ze dne 26. listopadu 2012 sp. zn. IV. ÚS 334/11 ve věci ústavní stížnosti M. V. proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 10. 2010 sp. zn. 1 Co 71/2010, kterým byl z důvodu promlčení potvrzen rozsudek soudu prvního stupně o zamítnutí stěžovatelčiny žaloby na náhradu nemajetkové újmy za poškození osobnostních práv jejího zemřelého manžela.

Výrok

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 10. 2010 sp. zn. 1 Co 71/2010 se ruší, neboť jím bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění**I.**

1. Ústavnímu soudu byl dne 3. 2. 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 stěžovatelka domáhala zrušení výše citovaného rozsudku vrchního 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.

3. Za souhlasu účastníků řízení bylo od ústního jednání upuštěno podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

II.

4. Stěžovatelka se v řízení před obecnými soudy domáhala odškodnění za poškození osobnostních práv za svého zemřelého manžela Ing. J. V., neboť je toho názoru, že došlo k zásahu do jeho osobnostních práv, a to práva na ochranu jeho zdraví a občanské cti ve smyslu ustanovení § 11 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, způsobenému pětiměsíční vazbou a neúměrnou délkou trestního stíhání, kdy manžel se již výsledku trestního řízení nedožil. Neúměrně dlouhé trestní stíhání manžela stěžovatelky vedlo k tomu, že tento byl několik let v nejistotě a marném očekávání výsledku trestního stíhání. Společně s ním se v tomto stavu nacházela též jeho rodina, která tím prokazatelně trpěla.

5. Obecné soudy ve svých rozhodnutích dospěly k závěru, že nárok uplatněný stěžovatelkou je již promlčen. Manžel stěžovatelky se konečného rozhodnutí ve věci nedožil, neboť v červnu 2001 zemřel. Následně bylo jeho trestní stíhání vyloučeno k samostatnému projednání, přičemž usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2001 sp. zn. 48T 10/2001 bylo ve vztahu k němu trestní stíhání zastaveno. Toto usnesení nabylo právní moci dne 17. 7. 2001 a od tohoto data začala dle obecných soudů běžet tříletá promlčecí lhůta k podání žaloby o ochranu osobnosti, která marně uplynula dne 18. 10. 2004. Žaloba v předmětné věci byla stěžovatelkou podána až dne 30. 9. 2005. S výše uvedenými závěry obecných soudů stěžovatelka nesouhlasí a odkazuje na právní názor obsažený v usneseních Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 154/2007 a 30 Cdo 1542/2003, dle nichž se právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích nepromlčuje. Usnesení o zastavení trestního stíhání nebylo nikdy stěžovatelce doručeno. Toto usnesení bylo zřejmě doručeno obhájci manžela stěžovatelky, i když jeho oprávnění k zastupování manžela zaniklo jeho úmrtím. O tom, že trestní stíhání dalších obviněných bylo ukončeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 4. 2004 zproštěním obžaloby, se stěžovatelka dozvěděla až v roce 2005. Současně byla informována o tom, že trestní stíhání jejího manžela bylo vyloučeno k samostatnému projednání a bylo zastaveno.

III.

6. Vrchní soud v Praze, jakožto účastník řízení, a stejně tak Ministerstvo spravedlnosti, jakožto vedlejší účastník řízení, se k předmětné ústavní stížnosti nevyjádřily.

IV.

7. Ústavní stížnost je důvodná.

8. V předmětném případě považuje Ústavní soud za stěžejní posouzení důsledků změny dosavadní judikatury soudů na subjektivní práva stěžovatelky, která při jejich uplatňování před soudy vycházela z dřívější judikatury, podle níž se právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích nepromlčuje.

9. Ústavní soud v minulosti již konstatoval, že princip předvídatelnosti práva, jakožto důležitý atribut právního státu, podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným předpokladem obecné důvěry občanů v právo. Neopomenutelnou komponentou principu právní jistoty je předvídatelnost práva a legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit. Stabilitu práva, právní jistotu jednotlivce a v konečném důsledku též míru důvěry občanů v právo a v instituce právního státu jako takové proto ovlivňuje i to, jakým způsobem orgány aplikující právo, tedy především soudy, jejichž základním úkolem je poskytovat ochranu právům (čl. 90 Ústavy), přistupují k výkladu právních norem. Ve svých dřívějších nálezech [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107), nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473) či nález sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 201/54 SbNU 497)] dospěl Ústavní soud k závěru, že změna judikatury by sama o sobě nemohla být důvodem pro kasaci napačeného rozhodnutí. Judikatura nemůže být bez vývoje a není vyloučeno, aby (a to i při nezměněné právní úpravě) byla nejen doplňována o nové interpretační závěry, ale i měněna, 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 povoláné i k sjednocování judikatury nižších soudů, je ovšem třeba přistupovat opatrně a při posuzování jednotlivých případů tak, aby nebyl narušen shora uvedený princip předvídatelnosti soudního rozhodování a aby skrze takovou změnu nebyl popřen požadavek na spravedlivé rozhodnutí ve smyslu respektu k základním právům účastníků řízení.

10. V daném případě podala stěžovatelka žalobu na náhradu nemajetkové újmy za neoprávněný zásah do osobnostních práv v době (30. 9. 2005), kdy judikatura obecných soudů vycházela ze závěru o nepromlčitelnosti práva na poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za neoprávněný zásah do práva na ochranu osobnosti (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2003 sp. zn. 30 Cdo 1542/2003). K judikatornímu posunu v této otázce došlo rozsudkem velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2008 sp. zn. 31 Cdo 3161/2008, ve kterém Nejvyšší soud uvedl, že právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích

podle § 13 odst. 2 občanského zákoníku promlčení podléhá; stalo se tak více jak tři roky po podání žaloby. Tím, že obecné soudy při posuzování otázky promlčení nezohlednily při aplikaci nové judikatury též dobrou víru a právní jistotu stěžovatelky, porušily zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování, resp. předvídatelnosti zákona v materiálním smyslu jako jednoho ze základních principů právního státu. Samotná změna judikatury bez dalšího by nemohla vést ke kasaci napadených rozhodnutí, nicméně v daném případě je třeba k ní přihlédnout tak, aby bylo dosaženo účelu občanského soudního řízení, při respektu k základním právním účastníků sporu, a aby řízení jako celek bylo spravedlivé.

11. Z ústavní stížnosti napadeného rozsudku Vrchního soudu v Praze se podává, že jediným důvodem pro potvrzení zamítavého rozsudku Městského soudu v Praze bylo promlčení subjektivního práva stěžovatelky. Za tohoto stavu věci však s ohledem na shora uvedené nelze dospět k jinému závěru, než že rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 10. 2010 sp. zn. 1 Co 71/2010 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

12. Závěrem Ústavní soud konstatuje, že obdobnými případy se v minulosti již opakovaně zabýval, na svých závěrech obsažených v nálezech sp. zn. III. ÚS 1976/09 ze dne 13. 12. 2011 (N 208/63 SbNU 419), II. ÚS 3168/09 ze dne 5. 8. 2010 (N 158/58 SbNU 345) a III. ÚS 1275/10 ze dne 22. 12. 2010 (N 253/59 SbNU 581) nemá čeho měnit, a v podrobnostech na ně proto odkazuje.

13. Ústavní soud 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.

Č. 195

K návrhu na zrušení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některých ustanovení zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), a dalších zákonů

I. Nesoulad zákona s ústavním pořádkem může založit zejména takové omezení práv parlamentní opozice, jež se dotýká samotné její možnosti účastnit se zákonodárné procedury jako její plnohodnotný účastník, tedy ji zbavuje možnosti reálně se seznámit s návrhem zákona a vyjádřit k němu své stanovisko, a tím jí znemožňuje nebo podstatným způsobem ztěžuje možnost kontroly ve vztahu k vládě nebo parlamentní většině. Takovéto omezení nemusí být vždy důsledkem opatření, které je v rozporu se zákonem, a může být i výsledkem kumulativního působení řady dílčích opatření, z nichž by žádné samostatně takovýto charakter nemělo. Stejný důsledek by bylo možné přiznat i svévolnému postupu při projednávání těchto návrhů. Vedle zjištění, že došlo k takovémuto omezení, však bude třeba vždy zkoumat i jeho význam, pokud jde o účast opozice na zákonodárném procesu. Rovněž bude podstatné, v jaké fázi zákonodárného procesu k tomuto omezení došlo a zda jeho případné negativní důsledky nebyly zmírněny v jeho předchozích nebo následujících fázích.

II. Pro posouzení, zda určitá povinnost má charakter zakázané nucené práce nebo služby ve smyslu čl. 9 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. zakázané nucené nebo povinné práce ve smyslu čl. 4 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, lze vyjít z definice tohoto pojmu, která je obsažena v čl. 2 odst. 1 Úmluvy o nucené nebo povinné práci (Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 29), vyhlášené pod č. 506/1990 Sb. Podle tohoto ustanovení se „nucenou a povinnou prací“ rozumí každá práce nebo služba, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůzkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nenabídl dobrovolně. Dále platí, že povinnost, které by bylo možné přiznat charakter nucené práce nebo služby, nemusí být jednotlivci stanovena samostatně, nýbrž může být součástí práv a povinností, které mu vyplývají z právního vztahu, jehož je účastníkem. Pro posouzení, zda vyslovil souhlas i s jejím vznikem, je proto nezbytné zvažovat, zda měl možnost ovlivnit obsah tohoto právního vztahu, jaký účel sledoval tím, že do něj vstoupil, a zda daná povinnost rovněž slouží k jeho dosažení, zda obsahově souvisí s předmětem právního vztahu a zda ve vztahu k němu není nepřiměřeně zatěžující.

III. Ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., stanoví jako důvod vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání odmítnutí nabídky výkonu veřejné služby v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 2 měsíce a pro odmítnutí nemá vážný důvod ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. To znamená, že přijetí této nabídky v případě, že je učiněna ze strany krajské pobočky Úřadu práce České republiky, je podmínkou pro uplatnění práv, které stát přiznává občanům v souladu s čl. 26 odst. 3 Listiny jako přiměřené hmotné zajištění pro případ, že nemohou bez své viny získávat prostředky pro své životní potřeby prací, a jichž se občané mohou podle zákona domoci pouze v rámci evidence uchazečů o zaměstnání. Jde nicméně o podmínku představující pro dotčeného uchazeče nepřiměřené břemeno, neboť ačkoliv je povinen fakticky vykonávat závislou práci v rozsahu polovičního úvazku, zůstává formálně nezaměstnaným, což znamená, že mu jsou odepřena práva, jež v pracovněprávním vztahu zaměstnanci standardně náleží, a stát mu nemusí poskytovat protiplnění, jež pod hrozbou sankce jinak sám vyžaduje od jakéhokoliv jiného zaměstnavatele. K tomu mu navíc zůstává řada povinností spojená s jeho zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (např. poskytování součinnosti krajské pobočce Úřadu práce České republiky) a ve vlastním zájmu je nadále nucen si sám zaměstnání hledat. Povinný výkon veřejné služby podle § 18a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., přitom nevede ke zprostředkování zaměstnání a není ani vhodným nebo přiměřeným prostředkem k dosažení souvisejících účelů prevence sociálního vyloučení, udržení nebo obnovení pracovních návyků či bránění zneužívání plnění v rámci hmotného zajištění pro případ nezaměstnanosti. Její účel se tak od účelu zprostředkování zaměstnání podle hlavy II části druhého zákona o zaměstnanosti významným způsobem liší. Z těchto důvodů se takovéto podmínění setrvání občana v evidenci uchazečů o zaměstnání dotýká esenciálního obsahu ústavně zaručeného sociálního práva na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti podle čl. 26 odst. 3 Listiny.

IV. Pokud by bylo možné povinnost uchazeče o zaměstnání vykonávat veřejnou službu podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., ve spojení s § 18a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., považovat výlučně za opatření proti zneužívání postavení uchazeče o zaměstnání a s tím spojených plnění, pak by se dalo nepochybně akceptovat, že její nabídka bude činěna podle určitého předem vymezeného klíče jen ve vztahu k některým uchazečům a již samotná možnost jejího učinění bude působit výstražně. Takovéto hodnocení

však není možné s ohledem na její další obsahové prvky, tedy samotný výkon práce v rozsahu až 20 hodin po dobu několika měsíců. Jde totiž o povinnost natolik tíživou, že se jí u té skupiny uchazečů, kterým byl výkon veřejné služby nabídnut, zásadním způsobem mění podmínky pro uplatnění nároků hmotného zajištění pro případ nezaměstnanosti. Ve svém důsledku se tak vytvářejí dvě skupiny uchazečů o zaměstnání, u nichž se zásadně liší podmínky pro setrvání v příslušné evidenci, přičemž určení, do jaké skupiny patří určitý uchazeč, závisí ve velké míře na širokém uvážení krajské pobočky Úřadu práce České republiky. Takováto nerovnost mezi oběma skupinami uchazečů, která bude v podstatě nastávat pokaždé, nebude-li veřejná služba nabízena vždy všem uchazečům, již mohou být v důsledku jejího nepřijetí vyřazeni z evidence, postrádá ústavně aprobované zdůvodnění a je v rozporu se zákazem libovůle, vyplývajícím ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

V. Podstatou práva zaměstnanců na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny je princip, že za výkon závislé práce v jakékoliv formě pracovněprávního vztahu jim náleží odměna. Uvedené nevyklučuje, aby k výkonu práce pro určitý subjekt docházelo i bez nároku na odměnu, k čemuž zákonodárce může stanovit přiměřenou formu právního vztahu. Vždy se však musí jednat o práci, která je vykonávána dobrovolně, přičemž odmítnutí jejího výkonu nesmí být důvodem pro uložení sankce. Případná jiná povinnost, jež by jejímu vykonavateli vznikla v důsledku tohoto odmítnutí, by musela s tímto právním vztahem věcně souviset a nesměla by být natolik zatěžující, aby vůči němu fakticky působila jako prostředek donucení k výkonu předmětné práce.

VI. Omezení práva podnikat nebo práva na svobodný výkon povolání, která jsou zaručena čl. 26 odst. 1 Listiny, se může týkat nejen způsobu, jakým má být předmětná činnost vykonávána, nýbrž i samotné možnosti tuto činnost vykonávat. Zákonodárce může stanovit, že určité povolání nebo činnosti mohou vykonávat pouze osoby, které splňují předepsané podmínky, typicky např. kvalifikační předpoklady. Důsledkem takovéto úpravy však bude vždy zásadní omezení těchto ústavně zaručených práv v případě těch subjektů, které tyto podmínky nesplňují. Takto vzniklá nerovnost, která se dotýká samotné podstaty předmětného základního práva, přitom z ústavněprávního hlediska obstojí pouze tehdy, nebude-li výsledkem libovůle a pro rozdílné zacházení s jednotlivými skupinami osob budou existovat objektivní a rozumné důvody. To znamená, že omezení možnosti výkonu některých povolání nebo činností za určitým ústavně aprobovaným účelem musí v případě jednotlivých dotčených osob obstát v testu proporcionality. Již samotná absence takového účelu omezení odůvodňuje závěr o jeho nesouladu

s čl. 26 odst. 1 Listiny, jakož i zákazem svévole, jenž vyplývá ze zásady právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy.

VII. Aplikace testu proporcionality v případě shromažďování a zpracování osobních údajů bez souhlasu jejich subjektu předpokládá, že jím bude poměřován samostatně každý z nich. V obecné rovině musí jakékoliv omezení základního práva na informační sebeurčení podle čl. 10 odst. 3 Listiny především sledovat legitimní, tj. ústavně aprobovaný, cíl a musí být způsobilé tohoto cíle dosáhnout (požadavek vhodnosti). Tento účel musí být zákonem dostatečně určitě vyjádřen. Jsou-li tyto podmínky splněny, je třeba posuzovat šetrnost tohoto zásahu do základního práva, a to nejen z hlediska nezbytnosti získání určitého údaje pro dosažení sledovaného cíle, nýbrž též způsobu jeho získání a následného nakládání s ním (požadavek potřebnosti). Tento údaj nesmí být použit za jiným účelem, než k jakému byl bez souhlasu jeho subjektu získán, z čehož pochopitelně plynou požadavky ve vztahu k jeho zajištění. Efektivní ochrana práv jednotlivce, jehož osobní údaje jsou bez jeho souhlasu zpracovávány, musí dbát toho, že s ohledem na míru citlivosti může mít zveřejnění těchto údajů pro dotčenou osobu zásadní a neodstranitelné důsledky, které nebude možné žádným způsobem dodatečně plně kompenzovat. Typicky půjde např. o otázky zdravotního stavu nebo majetkových poměrů. Skutečnost, že někdo má přístup k těmto údajům, tak musí být odůvodněna konkrétním účelem. Zákon musí v každém případě jasně definovat okruh osob, jež mají k jednotlivým údajům přístup, v jakém rozsahu jej mají a za jakých podmínek. Zároveň by měl stanovit nejen dostatečné garance, které budou zamezovat neoprávněnému přístupu nebo zneužití oprávněného přístupu (např. povinnost mlčenlivosti), ale v tomto směru i příslušné sankce. Jako jednu z garancí nelze opominout ani povinnost, aby byl údaj veden jen po nezbytnou dobu a poté byl smazán nebo anonymizován, tedy zachovávan bez možnosti zjištění jeho subjektu. Poslední krok testu proporcionality zahrnuje hodnotovou úvahu o tom, zda veřejný zájem na zpracování určitého osobního údaje převáží nad právem jednotlivce rozhodovat o tom, zda tento údaj poskytne jiné osobě, nebo nikoliv (proporcionalita v užším smyslu). V tomto kroku bude třeba zvažovat zejména význam předmětného údaje s ohledem na dopady jeho sdělení jiné osobě pro soukromou sféru jednotlivce (subjektu údaje), tedy zda nejde o údaj natolik citlivý, že jeho poskytnutí za daným účelem nelze spravedlivě požadovat.

VIII. Skutečnost, že § 118 odst. 2 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), který vymezuje meze správního uvážení pro ukládání pokut poskytovatelům zdravotních služeb za správní delikty, nezmiňuje pří-

padné dopady sankce ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu, nelze interpretovat tím způsobem, že k nim správní orgán nemusí nebo dokonce nesmí přihlížet. Povinnost správního orgánu zvažovat při ukládání peněžité sankce dopady ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu vyplývá přímo z ústavního pořádku, protože jakékoliv uložení peněžité sankce je vždy zásahem do jeho vlastnického práva podle čl. 11 Listiny. Je-li přitom takováto sankce uložena poskytovateli zdravotních služeb za porušení povinnosti vztahující se k výkonu této podnikatelské činnosti, musí být brán zřetel i na to, zda její uložení fakticky neznemožňuje poskytovateli dále pokračovat v jeho činnosti. Jinými slovy, musí být posuzováno, zda tato pokuta nezasahuje do samotné podstaty a smyslu práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, resp. zda ve vztahu k tomuto právu nemá likvidační účinek, jenž není účelem této sankce.

IX. Ustanovení § 4 odst. 5 a § 28 odst. 2 zákona o zdravotních službách obecným způsobem vymezují odborný standard (postup *lege artis*), jemuž musí odpovídat poskytování zdravotní péče a ostatních zdravotních služeb na území České republiky. Ve své podstatě jde o zákonem stanovené omezení způsobu výkonu této činnosti (čl. 26 Listiny), jež se týká všech zdravotnických pracovníků a jehož účelem je ochrana života a zdraví osob, které podstupují určitý druh a formu zdravotní péče. Smysl takto vymezeného požadavku je nicméně širší a promítá se i do naplňování práva na život podle čl. 6 Listiny a práva na ochranu zdraví a na zdravotní péči podle čl. 31 Listiny. Tomuto právu odpovídá povinnost státu vytvořit systém veřejného zdravotního pojištění a jeho prostřednictvím zajistit občanům spravedlivý, tedy i vznik možných nerovností vylučující, způsob přístupu ke zdravotní péči přiměřené kvality. Všichni pojištěnci by tak měli mít stejnou měrou nárok na taková ošetření a léčby, jež odpovídají objektivně zjištěným potřebám a požadavkům náležité úrovně a lékařské etiky. Vhodnost a účinnost léčby (tedy její kvalita) naopak nesmí představovat kritéria pro rozlišování zdravotní péče na základní (levnější) a nadstandardní (dražší).

X. Není slučitelné s právem pacienta podle čl. 9 Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, vyhlášené pod č. 96/2001 Sb. m. s., aby na jeho dříve vyslovené přání nemohl být brán zřetel jen v důsledku uplynutí zákonem stanovené doby jeho platnosti, pokud tento pacient nebude mít současně skutečnou možnost toto přání svým projevem vůle obnovit.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu a soudce zpravodaje Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovčkové, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného a Michaely Židlické ze dne 27. listopadu 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ve věci návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, zastoupené poslancem JUDr. Jeronýmem Tejcem, na zrušení zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, zákona č. 364/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, zákona č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákona 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, zákona č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, zákona č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, zákona č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, a zákona č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření, eventuálně na zrušení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., § 18a odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., ve slovech „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání²³⁴⁾“, a § 121 odst. 1 a 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), eventuálně o návrhu vedlejšího účastníka na zrušení § 70 až 78, § 114 odst. 1 písm. g), § 117 odst. 1 písm. e), f), g), n) a r) a odst. 3 písm. d), e), f), g), h), i) a m)

zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), eventuálně o návrhu vedlejšího účastníka na zrušení § 4 odst. 5, §14, § 28 odst. 2, § 35, § 36 odst. 3, 5 a 6, § 45 až 47, § 48 odst. 1 a 2, § 50, § 52 až 54 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, zastoupené JUDr. J. M., advokátem, a skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, zastoupené poslancem JUDr. Vojtěchem Filipem, jako vedlejších účastníků řízení (nález byl vyhlášen pod č. 437/2012 Sb.).

Výrok

I. Ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

II. Ustanovení § 121 odst. 1 ve slovech „a to po dobu nejdéle 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak“, včetně čárky jim předcházející, odst. 4 věty první ve slovech „nejpozději však uplynutím 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona“, včetně čárky jim předcházející, odst. 4 věty druhé a odst. 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

III. Ustanovení § 76 a 77 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

IV. Ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), se ve slovech „Platnost dříve vysloveného práni je 5 let.“ ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

V. Ve zbývajících částech návrh zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Dne 6. ledna 2012 byl Ústavnímu soudu doručen návrh skupiny 45 poslanců, za kterou jedná poslanec Mgr. Bohuslav Sobotka, od 12. listopadu 2012 zastoupené poslancem JUDr. Jeronýmem Tejcem (dále též „navrhovatelé“), na zrušení v záhlaví uvedených čtrnácti zákonů. Podle navrhovatelů došlo k jejich přijetí způsobem, který nebyl v souladu s některými

ústavními principy vztahujícími se k zákonodárnému procesu, neboť poté, co byly návrhy těchto zákonů zamítnuty nebo vráceny Senátem, je Poslanecká sněmovna projednala ve sloučené rozpravě ke všem z nich a v rámci této rozpravy omezila řečnickou dobu jednotlivých poslanců na deset minut a počet jejich vystoupení na nejvýše dvě.

2. Pro případ, že by Ústavní soud tomuto návrhu nevyhověl, se navrhovatelé dále domáhali zrušení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění napadeného zákona č. 367/2011 Sb., a § 18a odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění napadeného zákona č. 366/2011 Sb., ve slovech „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání³⁴⁾“. Těmito ustanoveními byla rozšířena možnost výkonu veřejné služby i na osoby vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání s tím, že odmítnutí jejího výkonu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně bez vážného důvodu je důvodem vyřazení z této evidence, pokud v ní byl uchazeč veden nepřetržitě déle než 2 měsíce. Současně navrhli zrušení přechodných ustanovení § 121 odst. 1 a 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), kterými byla stanovena povinnost nové registrace poskytovatelů zdravotních služeb.

3. V průběhu řízení obdržel Ústavní soud další dva návrhy jiných aktivně legitimovaných subjektů, jež směřovaly proti původním návrhem napadenému zákonu o zdravotních službách, resp. některým jeho ustanovením. Skupina 20 senátorů, za kterou jedná senátorka MUDr. Alena Dernerová, podala dne 9. ledna 2012 návrh na zrušení § 70 až 78 zákona o zdravotních službách, obsahujících novou právní úpravu Národního zdravotnického informačního systému. Její návrh však směřoval i proti § 114 odst. 1 písm. g), § 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, jež vymezují skutkové podstaty některých přestupků v oblasti poskytování zdravotních služeb a sankce za ně, jakož i proti výše uvedeným přechodným ustanovením § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách, jichž se týkal i návrh skupiny poslanců.

4. Návrh na zrušení zákona o zdravotních službách jako celku, jež byl Ústavnímu soudu doručen 13. února 2012, nakonec podala i další, od navrhovatelů odlišná skupina 41 poslanců, za kterou jedná poslanec JUDr. Vojtěch Filip. Tito poslanci formulovali v první řadě obecné námitky ve vztahu ke způsobu přijetí tohoto zákona a určitosti jeho obsahu. Pokud jde o jeho jednotlivá ustanovení, poslanci namítali porušení práva občanů na zdravotní péči, jež je nově ve smyslu § 28 odst. 2 ve spojení s § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách poskytována toliko „s ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti“. Za jsoucí v rozporu s ústavním pořádkem ale považovali i omezení účinků tzv. „předem vysloveného přání“ podle § 36 odst. 3, 5 a 6, povinnost souhlasu zákonných zástupců s poskytnu-

tím zdravotních služeb nezletilým pacientům nebo pacientům zbaveným způsobilosti k právním úkonům podle § 35, vymezení práv a povinností poskytovatelů zdravotních služeb podle § 45 až 47, možnosti ukončení péče o pacienta podle § 48 odst. 1 a 2 a § 50, možnost nakládání s rodným číslem pacienta podle § 52, úpravu vedení zdravotní dokumentace podle § 53 a 54 a úpravu postavení odborného zástupce podle § 14 zákona o zdravotních službách. Pokud by Ústavní soud neshledal důvody pro zrušení napadeného zákona jako celku, navrhli zrušení alespoň těchto ustanovení.

5. Řízení o návrhu skupiny senátorů bylo vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 2/12 a o návrhu posledně uvedené skupiny poslanců pod sp. zn. Pl. ÚS 7/12. Ústavní soud svými usneseními ze dne 24. ledna 2012 sp. zn. Pl. ÚS 2/12 a ze dne 6. března 2012 sp. zn. Pl. ÚS 7/12 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) postupně odmítl návrhy skupiny senátorů a skupiny poslanců. O zrušení zákona o zdravotních službách jako celku již totiž bylo zahájeno řízení, v důsledku čehož se podle § 35 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, staly oba návrhy nepřijatelnými. Protože však jinak splňovaly formální náležitosti stanovené tímto zákonem, získaly skupina senátorů i skupina poslanců právo zúčastnit se řízení o původním návrhu jako jeho vedlejší účastníci s tím, že návrh na zrušení zákona o zdravotních službách bude v rozsahu jimi uplatněných námitek podroben řádnému přezkumu z hlediska jeho souladu s ústavním pořádkem. To znamená, že předmět tohoto řízení byl vymezen návrhy a námitkami všech tří výše uvedených aktivně legitimovaných subjektů.

II. Argumentace navrhovatelů a vedlejších účastníků

6. Ve prospěch svých návrhů uplatnili navrhovatelé a vedlejší účastníci následující argumentaci.

II./a Omezení práv opozičních poslanců v rozpravě k napadeným čtrnácti zákonům

7. Navrhovatelé mají za to, že při projednávání návrhů napadených zákonů byla za účelem jejich rychlého přijetí použita některá opatření, jež měla jako celek za následek porušení ústavních principů vztahujících se k zákonodárnému procesu. Mělo k tomu dojít konkrétně tím, že:

a) Předsedkyně Poslanecké sněmovny zařadila návrhy zákonů, jež byly zamítnuty nebo vráceny Senátem, na pořad probíhající 25. schůzi Poslanecké sněmovny proti námitce nejméně 20 poslanců. Podle navrhovatelů tím postupovala v rozporu s § 97 odst. 3 a 4 ve spojení s § 54 odst. 4 větou prou, odst. 5 a 6 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „jednacím řád“).

b) V rámci jejich opětovného projednávání sloučila Poslanecká sněmovna rozpravu ke všem čtrnácti návrhům zákonů. Současně byla jejím usnesením omezena řečnická doba poslanců na deset minut a počet jejich vystoupení ve sloučené rozpravě na nejvýše dvě. I v tomto případě spatřuji navrhovatelé porušení jednacího řádu, a to konkrétně jeho § 59 odst. 2 ve spojení s § 54 odst. 8 větou prvou.

c) Po celou dobu jejich opětovného projednávání nebyl k řízení schůze Poslanecké sněmovny připuštěn její místopředseda Lubomír Zaorálek, který byl v této době jako jediný člen vedení Poslanecké sněmovny zástupcem parlamentní opozice. Předsedkyně Poslanecké sněmovny se v tomto směru ani nepokusila o dohodu, což navrhovatelé hodnotí jako porušení § 30 odst. 3 jednacího řádu.

d) V případě jedenácti napadených zákonů - konkrétně zákonů č. 341/2011 Sb., 365/2011 Sb., 369/2011 Sb., 370/2011 Sb., 372/2011 Sb., 373/2011 Sb., 374/2011 Sb., 375/2011 Sb., 426/2011 Sb., 427/2011 Sb. a 428/2011 Sb. - byly podstatně zkráceny lhůty pro jejich projednávání. Lhůta pro projednávání návrhu zákona ve výborech podle § 91 odst. 1 jednacího řádu byla zkrácena o 20, případně až 30 dnů. Rovněž došlo ke zkrácení lhůty podle § 95 odst. 1 jednacího řádu, jež vymezuje období mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení, na meziních 48 hodin, přičemž v případě zákona č. 364/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, k tomu mělo dojít v rozporu s uvedeným ustanovením na návrh poslance, a nikoliv navrhovatele. Tento postup byl zvolen navzdory tomu, že v usneseních výborů k návrhům zákonů byly zpravidla obsaženy rozsáhlé a podstatné pozměňovací návrhy zahrnující v některých případech i desítky stran textu.

e) V případě zákonů týkajících se důchodové reformy, tj. zákonů č. 426/2011 Sb., 427/2011 Sb. a 428/2011 Sb. došlo ke sloučení rozpravy již ve druhém čtení, tedy nejen po jejich zamítnutí Senátem.

8. Cílem všech uvedených opatření bylo rychlé prosazení vládních návrhů zákonů na půdě Poslanecké sněmovny, aby mohly nabýt účinnosti co možná nejdříve, zpravidla již k 1. lednu 2012. Prostředkem dosažení tohoto cíle však bylo takové využití ustanovení jednacího řádu, které eliminovalo nebo alespoň podstatně ztížilo možnosti opozice kritizovat jednotlivé návrhy zákonů, předkládat k nim pozměňovací návrhy nebo se případně pokusit jejich přijetí oddálit. Tím byla dále oslabována možnost opozice, která již tak byla v informační nevýhodě oproti vládním poslancům, důsledně využít prostředky hájení zájmů a práv politické menšiny, které jí dávají k dispozici Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) a jednací řád.

9. Z ústavního principu demokratického právního státu vyplývají i minimální požadavky na možnost a kvalitu parlamentní debaty, přičemž jed-

ním z nich je, že k přijímání zákonů má docházet formou racionálního diskurzu. Navrhovatelé v této souvislosti poukazují na právní závěry Ústavního soudu obsažené v nálezu ze dne 15. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), podle nichž musí zákonodárný proces umožnit otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů. Parlamentní rozprava plní legitimační funkci ve vztahu k přijímaným politickým rozhodnutím, neboť právě v ní jsou veřejně vyloženy argumenty pro a proti, které hrály roli při jejich přijímání. Jejím prostřednictvím je pak s těmito argumenty seznámena a konfrontována veřejnost, jež si o věci může učinit vlastní úsudek a přizpůsobit výsledku této debaty své chování.

10. Požadavek dostatečné diskuse v zákonodárném sboru v souvislosti s omezením volebního práva vězňům vyslovil rovněž Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 6. října 2005 ve věci stížnosti *Hirst proti Spojenému království* č. 74025/01 a lze jej dovést i z nedávného rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ze dne 9. února 2010 sp. zn. 1 BvL 1/09 (BVerfGE 125, 175 – Hartz IV), jež rovněž klade na zákonodárce obrovské nároky, aby svá normativní rozhodnutí přesvědčivě a transparentně zdůvodnil. Tímto rozhodnutím bylo zrušeno stanovení životního minima pro některé skupiny lidí, protože německý zákonodárce veřejnosti nepředložil transparentní kalkulaci, jak dospěl k některým částkám.

11. Ve své další argumentaci navrhovatelé shrnují některé obecné principy, jež ve vztahu k zákonodárnému procesu formuloval Ústavní soud ve svých nálezech týkajících se přijímání zákonů ve stavu legislativní nouze. Jde především o vázanost Parlamentu právem při výkonu své působnosti a jeho povinnost respektovat pravidla, která si jako představitel moci zákonodárné sám stanovil. Zároveň se i na něj vztahuje elementární požadavek formálně chápaného právního státu, kterým je vyloučení libovůle z rozhodování orgánů veřejné moci. Nedodržení těchto pravidel může vést nejen ke zpochybnění legitimity přijatého zákona, nýbrž i jeho legality. Podobá i interpretace jednacích řádů parlamentních komor proto musí být založena na principu reprezentativní demokracie, na svobodném výkonu mandátu členů Parlamentu, na jejich rovnosti jako reprezentantů lidu, na svobodě projevu a na svobodné parlamentní rozpravě. Musí být dodržena přirozenoprávní zásada nechat slyšet všechny strany.

12. Mezi výše uvedené principy je třeba řadit i princip ochrany menšin, kterou na parlamentní půdě představuje parlamentní opozice. Jejím zástupcům musí být v rámci legislativních procedur umožněn nerušený výkon jejich ústavně garantovaných práv, jež se neomezují toliko na právo účasti na nich, nýbrž lze mezi ně řadit i práva umožňující parlamentní opozici blokovat či oddalovat rozhodnutí přijímaná většinou. Za nejvážnější porušení práv parlamentní opozice považují navrhovatelé právě sloučení rozpravy k Senátem zamítnutým nebo vráceným návrhům zákonů. Opozič-

ní poslanci během projednávání napadených zákonů vyhověli postulatů odpovědné a konstruktivní opozice, když z jejich strany nedocházelo k nadužívání či zneužívání těchto práv, a tím ani k oslabení či znemožnění efektivního výkonu moci ze strany vládní většiny. Přiznávají sice, že po vyčerpání všech možností, které měla opozice k dispozici při projednávání předmětných vládních návrhů zákonů na půdě komor Parlamentu, přistoupili k obstrukci vyznačující se několikerým předložením většího množství procedurálních návrhů na změny v pořadu schůze a větším počtem přihlášek do rozpravy, tento přístup však nebyl veden primárně myšlenkou obstrukce, nýbrž věcnou kritikou jejich obsahu. Předmětné sloučení rozpravy tak bylo zjevně trestem za to, že opozice předtím způsobila dvoudenní projednávání jiného návrhu zákona (posléze publikovaného jako zákon č. 353/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů; sněmovní tisk č. 378, 6. volební období). Důvodem tohoto omezení naopak nemohl být časový tlak na přijetí napadených zákonů, neboť i kdyby jejich projednávání trvalo obdobně dlouho, Poslanecká sněmovna by je nepochybně všechny schválila do konce listopadu 2011. Takovýto časový tlak by navíc ve smyslu nálezu ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) nebylo možné ani jinak považovat za legitimní a ústavně aprobovatelný důvod omezení rozpravy.

13. Vedle uvedených ústavněprávních aspektů nelze opominout ani to, že ke sloučení rozpravy ke čtrnácti napadeným zákonům došlo v rozporu s § 54 odst. 8 jednacího řádu, ačkoliv právě o toto ustanovení opírala vládní většina svůj postup. Navrhovatelé odkazují na stanovisko legislativního odboru Poslanecké sněmovny, jež si v průběhu předmětné schůze vyžádal místopředseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek. Podle tohoto v návrhu obsáhle citovaného stanoviska je sloučení rozprav obvyklé pouze u bodů, které spolu logicky a obsahově souvisí (např. u návrhů zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a souvisejícího „změnového“ zákona). Právě tato souvislost je důvodem sloučení, neboť nemá smysl, aby byla opakovaně vedena rozprava k obsahově téměř totožné nebo velmi podobné věci. Tento účel však nemůže být naplněn v případě sloučení rozprav k jakýmkoliv obsahově nesouvisejícím zákonům. Uvedené stanovisko připouští, že důvodem sloučení rozpravy by mohla být snaha o omezení počtu vystoupení poslanců na celkově dvě vystoupení po deseti minutách, vzhledem k dikci § 59 odst. 2 jednacího řádu, podle něhož se může Sněmovna bez rozpravy usnést, že „k téže věci“ může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát, by však i v takovémto případě musel

mít každý poslanec možnost vystoupit dvakrát ke každé věci, tj. ke každému jednotlivému tisku, resp. bodu schůze.

14. K postupu místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Kateřiny Klasnové, která jako řídící schůze vymazávala třetí a další přihlášky poslanců do rozpravy, se legislativní odbor nevyjadřoval, poukázal však na to, že mezi běžně akceptované právní principy se řadí i zákaz zneužití práv, tvořící součást principu právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy. V souladu s tímto principem přitom lze za určitých situací omezit výkon práva tomu, kdo jej pouze prokazatelně zneužívá, k čemuž by mohlo dojít i v případě, kdy by při provádění tzv. obstrukcí byla překročena únosná míra. Pokud by totiž zákonem stanovené právo poslance muselo být vždy a za všech okolností formalisticky vykonáváno, mohlo by to znamenat materiální popření smyslu činnosti Sněmovny, potažmo parlamentarismu jako takového. Legislativní odbor se však nedomnívá, že by v předmětné situaci k překročení této míry došlo.

15. Návrh na zrušení napadených zákonů navrhovatelé odůvodňují i znehodnocením ústavní role Senátu v zákonodárném procesu. Senát svým oprávněním zamítnout návrh zákona nebo jej vrátit s pozměňovacími návrhy plní funkci korektivu Poslanecké sněmovny. Právě v této skutečnosti spočívá i důvod, pro který jednací řád vyžaduje, aby Senátem zamítnuté nebo vrácené předlohy byly předloženy až na nejbližší schůzi Poslanecké sněmovny, tj. zjevně nikoli na schůzi probíhající, a to nejdříve za deset dnů od doručení usnesení Senátu, resp. jeho pozměněné verze. Smysl této minimální lhůty spočívá v zajištění potřebného času k tomu, aby se poslanci mohli s usnesením Senátu a jeho důvody seznámit, a rozhodovat tak s plnou znalostí jeho postoje. Z těchto důvodů se navrhovatelům jeví předmětná omezení rozpravy jako nepřiměřená a neodpovídající ústavním principům našeho parlamentarismu. Návrh zákona po svém zamítnutí nebo vrácení s pozměňovacími návrhy již není projednáván ve výborech, čímž podstatně vzrůstá význam rozpravy konané na plénu Poslanecké sněmovny. Ta se totiž stává jediným fórem, na němž mohou poslanci využít argumentů zazněvších při jeho projednávání v Senátu a pokusit se přesvědčit většinu Poslanecké sněmovny ke změně jejího stanoviska, případně ke schválení senátní pozměněné verze návrhu zákona. Důsledky omezení rozpravy přitom nelze relativizovat ani poukazem na již proběhlá tři čtení návrhu zákona, neboť po přijetí usnesení Senátu o zamítnutí nebo vrácení návrhu zákona vstupují do parlamentního diskurzu jeho nové argumenty coby opravné instituce a polemického prvku k druhé parlamentní komoře. V tom ostatně spočívá samotný smysl dvoukomorové parlamentní soustavy.

16. V dané věci se navrhovatelé obracejí na Ústavní soud jako představitelé parlamentní opozice, aby vzhledem k vážným pochybnostem o ústav-

nosti rozhodnutí parlamentní většiny otevřeli cestu k projednání věci Ústavním soudem, a tím i k přenesení sporné otázky do ústavněprávního diskurzu, jenž je pro soudobý demokratický právní stát podstatný. Jsou přesvědčeni, že s výjimkou Senátu selhaly v případě napadených zákonů ostatní pojistky ústavně konformního výkonu legislativního procesu, mezi něž Ústavní soud řadí i předsedu Poslanecké sněmovny, resp. předsedající její schůze, a prezidenta republiky. V případě nejzávažnějšího porušení pravidel demokratického legislativního procesu, tj. sloučení rozpravy k nesouvisejícím návrhům zákonům, totiž nechtěly zasáhnout, zatímco Senát vzhledem k tomu, že ke sloučení došlo až po zamítnutí nebo vrácení předmětných předloh, již zasáhnout nemohl. Shrnují tak, že přijetím napadených zákonů došlo k zásahu do práv, principů a záruk zakotvených v čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 5, 6, 15, 26 a 36 Ústavy a v čl. 4 odst. 2 a 4, čl. 21 odst. 1 a 4 a čl. 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Kumulací opatření omezujících demokratickou diskusi na půdě Poslanecké sněmovny, zejména krácením lhůt pro projednávání napadených zákonů, omezením řečnické lhůty a počtu vystoupení a nakonec i sloučením sněmovní rozpravy poté, co Senát návrhy napadených zákonů zamítl či vrátil s pozměňovacími návrhy, došlo k zásahu do práv řady poslanců (především opozičních), kteří neměli možnost proti návrhům těchto zákonů argumentovat v parlamentní rozpravě. Jednalo se o extrémní případ svévole vládní většiny. U zákonů, které nikoli nepodstatně omezují základní práva a svobody podle čl. 26, 28, 30, 31 a čl. 32 odst. 5 Listiny, tak Parlament naprosto selhal ve své ústavní roli legitimační instance.

17. Způsob projednávání napadených zákonů označují navrhovatelé za projev pokračování tendence vedoucí k marginalizaci Parlamentu a parlamentních debat, jež se projevila již v minulosti v souvislosti s projednáváním zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, nebo přijímáním zákonů ve stavu legislativní nouze v listopadu 2010. Mezi její další projevy lze zařadit i častou neúčast vládní většiny během parlamentních debat k významným tématům nebo považování každé kritiky vládních předloh za zdržování a obstrukce. Důsledkem této tendence tak je, že se Parlament stává pouhým hlasovacím strojem, pouhou fasádou.

II./b Svévolný postup při schvalování zákona o zdravotních službách v Poslanecké sněmovně

18. Nesprávný postup při přijímání návrhu zákona, tentokrát však pouze v případě návrhu zákona o zdravotních službách, vytýká Poslanecké sněmovně i skupina poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka. Důvodem je především skutečnost, že nebyl reflektován význam tohoto zákona, jenž má charakter kodexu a svým obsahem vymezuje novou terminologii, základní podmínky poskytování zdravotních služeb, po-

stavení státu, poskytovatelů zdravotních služeb a pacienta a jejich vztahy. Vzhledem k jeho obsahu bylo proto namísto očekávat, že k jeho projednání dojde v náležitém časovém rámci, a to pokud možno při dosažení širšího konsenzu na jeho obsahu, zahrnujícího vedle koalice alespoň část parlamentní opozice, aby byla zachována kontinuita této právní úpravy i po dalších volbách. K tomu však nedošlo.

19. Způsob schvalování byl podle vedlejších účastníků zcela mimo rámec jednacího řádu a zvyklostí projednávání. O tom nesporně jen sloučení rozpravy k nesouvisejícím návrhům zákonů, které provázela řada nočních jednání, nýbrž i skutečnosti předcházející této rozpravě. Jde např. o to, že návrh předmětného zákona byl poslancům rozeslán 1. července 2011, tedy v období dovolených, a to aniž by byl v této době k dispozici i návrh novely 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“), který s tímto zákonem po věcné stránce úzce souvisí. Ten byl dán do připomínkového řízení až v průběhu října, a to původně jen na 10 dnů, později na 20 dnů, za současného vnitřního připomínkového řízení k novele zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Takto krátké lhůty znemožnily uplatnění kvalifikovaných připomínek ze strany odborné veřejnosti, byť se jedná o kodex dotýkající se rozsáhlé oblasti lidských práv. Většina uplatněných připomínek a námitek odborné veřejnosti k návrhu zákona navíc nebyla vůbec akceptována. V tomto postupu spatřují vedlejší účastníci prvky svévole a v jejich důsledku porušení čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 23 odst. 3 a čl. 44 odst. 3 Ústavy.

20. Předmětem jejich námitek je nakonec i skutečnost, že přijímání návrhu zákona se neobešlo bez tzv. přílepků, když do něj byly zařazeny např. pasáže o instalaci vedení Všeobecné zdravotní pojišťovny či úprava systému tvorby úhrad a cen léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely o regulaci cen léků. Takovýto postup není v souladu ani s legislativními pravidly vlády ani s judikaturou Ústavního soudu, konkrétně nálezem sp. zn. Pl. ÚS 77/06.

II./c Porušení zákazu nucených prací a některých dalších základních práv v důsledku podmínění nároku na podporu v nezaměstnanosti výkonem veřejné služby

21. Napadeným zákonem č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byla s účinností od 1. ledna 2012 novelizováno

vána právní úprava institutu veřejné služby podle § 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Předmětný institut, jenž sám byl do právního řádu zaveden s účinností od 1. ledna 2009, původně sledoval účel motivovat příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi, aby si svou aktivní činností navýšili příspěvek na živobytí. K tomu postačoval výkon veřejné služby v minimální délce 20 hodin měsíčně, přičemž navýšení bylo možné dosáhnout i výkonem výdělečné činnosti či výkonem dobrovolnické služby. Nová právní úprava přinesla zásadní změny tohoto institutu. Veřejná služba již není vykonávána jen osobami v hmotné nouzi, nýbrž též osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání, a to na základě písemné smlouvy, obsahující vedle základních údajů o těchto osobách i místo, předmět a dobu výkonu veřejné služby. Tato smlouva se uzavírá s krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky (dále jen „úřad práce“) po dohodě s obcí nebo dalším subjektem, v jejichž prospěch má být poskytována, přičemž za ni nenáleží odměna. Ostatní podmínky výkonu veřejné služby jsou obdobné podmínkám pracovněprávním.

22. Stejným dnem nabylo účinnosti i související doplnění § 30 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Podle nového znění písmene d) tohoto ustanovení je krajská pobočka úřadu práce oprávněna a povinna vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání takového uchazeče, jenž bez vážného důvodu odmítne nabídku vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je v této evidenci veden nepřetržitě déle než 2 měsíce.

23. Navrhovatelé mají za to, že obě napadená ustanovení jsou v rozporu s právem svobodně si zvolit zaměstnání a zákazem nucených prací. Prvně uvedené právo je zakotveno v čl. 23 odst. 1 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 6 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb., a čl. 6 odst. 1 deklarace Valného shromáždění OSN o pokroku a rozvoji v sociální oblasti z roku 1969, jakož i v čl. 1 odst. 1 Evropské sociální charty, vyhlášené pod č. 14/2000 Sb. m. s., a čl. 1 odst. 1 Úmluvy o politice zaměstnanosti [Úmluva Mezinárodní organizace práce (dále též jen „MOP“) č. 122], vyhlášené pod č. 490/1990 Sb., z nichž pro Českou republiku vyplývají závazky, aby cílem své politiky učinila možnost každého mít příležitost získat prostředky ke svému živobytí prací, kterou si svobodně zvolí. Pokud jde o zákaz nucených prací, ten stanovují především čl. 9 Listiny a čl. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), v nichž je zároveň vymezeno, co nelze považovat za nucenou práci. Její pozitivní vymezení se naopak nachází v Úmluvě o nucené nebo povinné práci (Úmluva MOP č. 29), vyhlášené pod č. 506/1990 Sb., pro jejíž účely se podle jejího čl. 2 odst. 1 označuje výrazem „nucená nebo povinná práce“ každá práce nebo služba, která se na kterékoliv osobě vymáhá pod pohrůžkou jakéhokoliv trestu a ke které se řečená osoba nenabídl dobrovolně. Podle navrhovate-

lů je třeba trestem rozumět jakoukoliv újmu, která by se týkala zbavení nebo omezení některého práva či svobody dotyčné osoby, přičemž zákaz se vztahuje jak na orgány veřejné moci, tak i soukromé subjekty. V čl. 2 odst. 2 této úmluvy jsou stanoveny výjimky, na které se tento zákaz nevztahuje.

24. Namítaný rozpor se v první řadě týká toho, že § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi zahrnul mezi veřejné práce i pomoc jiným subjektům než obcím. Ty tak mohou být vykonávány ve prospěch státu, územně samosprávných celků, neziskových organizací, nebo dokonce podnikatelských subjektů. Takovéto vymezení je však podle navrhovatelů problematické. Veřejná služba by měla být vykonávána ve veřejném zájmu, tj. ve prospěch širšího okruhu osob, k charitativním nebo humanitárním účelům, nikoliv však k dosažení zisku podnikatelských subjektů. Tomu odpovídá i čl. 2 odst. 2 písm. e) Úmluvy o nucené nebo povinné práci, jež jako výjimku ze zákazu nucených prací připouští menší obecní služby vykonávané členy obce v jejím přímém zájmu, pokud mohou být považovány za obvyklé občanské povinnosti připadající na členy obce a tito nebo jejich přímí zástupci mají právo vyjádřit se ohledně potřeby takových služeb. Je zřejmé, že tyto podmínky výkon veřejné služby ve prospěch soukromých společností nespĺňuje. Napadená ustanovení jsou z tohoto důvodu zároveň ve zjevném rozporu s čl. 4 odst. 1 Úmluvy o nucené nebo povinné práci a čl. 4 odst. 3 písm. d) Úmluvy. Pokud se k tomu vezme v úvahu skutečnost, že zákon nestanoví ani žádnou hranici pro délku trvání výkonu veřejných služeb, lze konstatovat, že úvaha úřadu práce při jejich zprostředkování není nijak omezena, a je tedy namísto obava z možného zneužívání tohoto institutu k podnikatelským účelům. Vyloučit ale nelze ani jeho zneužití pro účely hospodářského rozvoje, včetně pomoci v oblastech zlepšování životního prostředí, případně jako prostředku pracovní kázně, ačkoliv využívání nucené nebo povinné práce za těmito účely zakazuje čl. 1 písm. b) a c) Úmluvy o odstranění nucené práce (Úmluva MOP č. 105), vyhlášené pod č. 231/1998 Sb.

25. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání má rovněž sankční charakter, s nímž je spojena řada dalších negativních důsledků. Jde o odnětí podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, vznik povinnosti hradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění a neposkytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi. Zákon předpokládá, že výkon veřejné služby má charakter výkonu závislé činnosti podle pracovněprávních předpisů, což navrhovatelé dokládají výčtem jednotlivých dílčích aspektů právní úpravy. Výše uvedená sankce proto působí, resp. uchazeč o zaměstnání ji vnímá jako vyhrůžku pro případ, že by výkon veřejné služby odmítl, v důsledku čehož je k jejímu výkonu nucen. Tento závěr odpovídá i způsobu, jakým pohrůžku v souvislosti se zákazem nucených prací vnímá Evropský soud

pro lidská práva, tedy jako jakoukoliv citelnou sankci (tj. trest v oblasti trestního práva a správního trestání) nebo jiný citelný zásah do právní sféry dotčené osoby. Rovněž orgány Mezinárodní organizace práce ve svých stanoviscích upozorňují, že postih může mít též formu ztráty práv či výhod. Nedobrovolnost, jak dále uvádí navrhovatelé, předpokládá jednání proti vůli dotčené osoby, přičemž případný formálně udělený souhlas je nutno zkoumat podle okolností, zda byl poskytnut dotčenou osobou svobodně, a nikoliv pod nepřipustnou pohrůzkou trestu. Ústavní soud sám v minulosti znak donucení konkretizoval jako donucení k práci, jež je „administrativní povahy“, „s pohrůzkou sankce vyplývající z poměru nadřízenosti a podřízenosti“, a to v situacích typově srovnatelných s negativním výčtem toho, co zakázanou nucenou prací ve smyslu čl. 9 odst. 2 Listiny není [srov. náleze ze dne 22. března 1994 sp. zn. Pl. ÚS 37/93 (N 9/1 SbNU 61; 86/1994 Sb.); náleze ze dne 7. července 1994 sp. zn. I. ÚS 2/93 (N 37/1 SbNU 267)]. Všechny tyto znaky platné zákonné vymezení veřejné služby splňuje.

26. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu vyžaduje posouzení tíživosti břemene spočívajícího ve výkonu nucené práce nebo služby pro dotčenou osobu, tj. zda se jedná o zjevnou nespravedlnost, útlak, případně zbytečnou, neodůvodněnou tvrdost či trápení. V souladu s čl. 4 Úmluvy, jakož i právními závěry obsaženými v bodech 33 a 37 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. listopadu 1983 ve věci stížnosti *Van der Musselle proti Belgií* č. 8918/80, je tedy třeba posoudit proporcionalitu přijatého opatření. Jde-li totiž o břemeno zanedbatelné či běžné, tedy způsobující povinné osobě nulovou, zanedbatelnou, příp. zcela standardní a běžnou újmu, lze s použitím variace na argument *de minimis* aprobovat i práci, která by jinak všechny ostatní znaky zakázané nucené práce naplňovala. Pokud by se však naopak jednalo o břemeno mimořádně tíživé a nesnesitelné, může tím být zpochybněna dobrovolnost převzetí povinnosti takovou práci vykonávat. Tato východiska se podle navrhovatelů uplatní i v dané věci. Vezme-li se do úvahy, že výkon veřejné služby může být nařízen až na polovinu stanovené týdenní pracovní doby, tj. 20 hodin, přičemž za výkon této práce není pracující žádným způsobem odměněn, lze soudit, že břemeno výkonu této služby pro něj může být velmi tíživé, protože za výkon své práce neobdrží přiměřenou odměnu. V průběhu výkonu veřejné služby navíc dotčená osoba není důchodově pojištěna, což se může značně negativně odrazit na jejím postavení při následném rozhodování o její důchodové dávce, zejména při rozhodování o invalidním důchodu.

27. Další námitka se týká rozporu napadené právní úpravy s právem na přiměřené hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti podle čl. 26 odst. 3 Listiny, jež představuje jeden z podstatných aspektů práva na práci, jak je upraveno v řadě mezinárodních dokumentů, včetně mezinárodních smluv

o lidských právech a základních svobodách. Tyto smlouvy ukládají České republice povinnost poskytovat dávky v nezaměstnanosti. Jde o Úmluvu o minimální normě sociálního zabezpečení (Úmluva MOP č. 102), vyhlášenou pod č. 461/1991 Sb., a Evropský zákoník sociálního zabezpečení (Úmluva Rady Evropy č. 48), vyhlášený pod č. 90/2001 Sb. m. s., které definují pojem kryté sociální události a vymezují okruh chráněných osob i dobu poskytování dávek. Uvedený pojem zahrnuje podle jejich čl. 20 zastavení výděлку, jak je stanoveno vnitrostátními právními předpisy, způsobené nemožností získat přiměřené, resp. vhodné zaměstnání, pokud chráněná osoba je schopna práce a ochotna pracovat. Poskytování dávek v nezaměstnanosti může být podle těchto smluv omezeno pouze ze dvou důvodů, které tyto smlouvy taxativně stanoví ve svých čl. 24 odst. 1. Důvod vymezený v napadeném ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti však pod ně podřadit nelze.

28. Odmítnutí vykonávat veřejnou službu bude mít u osoby, která dosud pobírá podporu v nezaměstnanosti, za následek její odnětí. Tato podpora je přitom dávkou sociálního zabezpečení, jejíž poskytování je podmíněno předchozím odváděním pojistného z výdělečné činnosti. Osoby vykonávající výdělečnou činnost si tak prostřednictvím těchto odvodů hradí pojistné pro případ vzniku nepříznivé sociální události, kterou je nezaměstnanost. Vzhledem k tomu, že poskytování podpory v nezaměstnanosti je navázáno na pojistný princip, měla by osoba, která odváděla po stanovenou dobu pojistné, obdržet při vzniku pojistné události pojistné plnění na základě předem zákonem stanovených podmínek postrádajících prvek nahodilosti. V případě osob, kterým bude úřadem práce nabídnuta veřejná služba, se však další poskytování podpory v nezaměstnanosti stane po dvou měsících evidence podmíněným právě výkonem veřejné služby, aniž by bylo možné dopředu určit, zda a kdy tuto nabídku dostanou, jaká práce bude předmětem veřejné služby a jaký bude mít rozsah a délku trvání. Po dvou měsících tak k zákonným podmínkám pro poskytnutí podpory v nezaměstnanosti přibude další, která záleží pouze na libovůli krajské pobočky úřadu práce, na čemž vzhledem k široké míře uvážení nic nemění ani možnost podání opravného prostředku. Nelze přehlédnout ani přístup Ministerstva práce a sociálních věcí, podle něhož si uchazeči o zaměstnání musí „odpracovat“ podporu v nezaměstnanosti vyplácenou z „kapes nás všech“, který zcela přehlíží, že tyto osoby již při výkonu své výdělečné činnosti platily na případnou budoucí dávku v nezaměstnanosti. U naprosté většiny výdělečně činných osob přitom dojde v průběhu jejich aktivního života k odvodu výrazně vyšší částky, než jim je vyplacena v této formě. Někteří uchazeči, typicky absolventi středních a vysokých škol, jichž se napadená ustanovení rovněž dotýkají, navíc dostávají pouze částku pojistného na veřejné zdravotní pojištění, jež v minulém roce činila 723 Kč měsíčně.

29. Navrhovatelé se neztotožňují ani s jiným prezentovaným argumentem ministerstva, podle něhož je veřejná služba nabízena osobám dlouhodobě nezaměstnaným, tj. déle než jeden rok. Dlouhodobá nezaměstnanost je totiž spojena s několika typickými skupinami, což je doložitelné ze statistického sledování. Buď jde o osoby, jež jsou ztrátou zaměstnání ohrožené více než jiné (např. osoby zdravotně postižené, osoby ve vyšším produktivním věku nebo rodiče malých dětí), nebo osoby, které se skutečně práci vyhýbají. Sankční vyřazení osob, které dostatečně neusilovaly o nalezení zaměstnání, přitom umožňovala i dosavadní právní úprava. V případě důsledné kontroly u těch cílových skupin, které by evidenci neuzívaly, tak existovaly nástroje pro postižení takového jednání. Nová právní úprava již ale nespojuje institut veřejné služby toliko s dlouhodobě nezaměstnanými a osobami závislými na dávkách pomoci v hmotné nouzi, ale pouze a jedině se samotnou evidencí uchazečů o zaměstnání, a to v délce pouhých dvou měsíců, tj. s krátkodobou nezaměstnaností.

30. Veřejná služba byla původně jedním z aktivizačních prvků v systému pomoci v hmotné nouzi, tj. byla součástí pomoci nezbytné k zajištění základních životních podmínek zakotvené v čl. 30 odst. 2 Listiny. Jejím hlavním cílem bylo zachování nebo obnovení pracovních návyků osoby, která se dlouhodobě nacházela v hmotné nouzi. V důsledku předmětných změn se však tento institut stal součástí zákonného vymezení práva na přiměřené hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti ve smyslu čl. 26 odst. 3 a čl. 41 odst. 1 Listiny. Již z dikce těchto ustanovení je nepochybné, že „přiměřené hmotné zabezpečení“ garantuje mnohem vyšší míru ochrany než „zajištění základních životních podmínek“. Platná zákonná úprava ale tyto dvě kategorie, resp. ústavní práva směšuje. Právo na přiměřené hmotné zabezpečení je v jejím důsledku v podstatě negováno posunutím na úroveň zajištění základních životních podmínek, což je realizace jiného sociálního práva. Uchazeči o zaměstnání, kteří pobírají podporu v nezaměstnanosti, mohou na základě výše uvedeného vnímat nabídku veřejné služby jako citelný zásah do svého práva na lidskou důstojnost ve smyslu čl. 1 a čl. 10 odst. 1 Listiny.

31. Závěrem navrhovatelé uvádějí, že napadená ustanovení jsou v rozporu s právem na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny, neboť rozsah výkonu veřejné služby může dosahovat až 20 hodin týdně, aniž by za to osoba vykonávající tyto služby obdržela odměnu. Nesoulad nakonec spatřují i s právem na pomoc v hmotné nouzi podle čl. 30 odst. 2 Listiny. Skutečnost, že osoba odmítne vykonávat veřejnou službu, způsobí, že v následujících šesti měsících po vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání není podle § 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“) považována za osobu v hmotné nouzi, a tedy nemá nárok na poskytnutí dávek

pomoci v hmotné nouzi, byť by ostatní podmínky pro jejich přiznání splňovala. U mnoha nezaměstnaných proto vážně hrozí jejich výrazné zadlužení či sociální vyloučení. Navrhovatelé vyslovují pochybnost, zda by odmítnutí výkonu veřejné služby mělo být důvodem pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, resp. pro to, aby stát odňal osobě, která se fakticky nachází v hmotné nouzi, právo na pomoc k zajištění jejich základních životních podmínek. Ustanovení § 3 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi sice dává krajské pobočce úřadu práce v odůvodněných případech možnost považovat i takovou osobu za osobu v hmotné nouzi, ta však na takovéto uznání nemá právní nárok.

32. Ze všech uvedených důvodů považují navrhovatelé napadená ustanovení za jsoucí v rozporu s čl. 1, čl. 9, čl. 10 odst. 1, čl. 26 odst. 3 a čl. 30 odst. 2 ve spojení s čl. 41 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 Listiny, jakož i výše zmíněnými ustanoveními mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách.

II./d Nepřípustný retroaktivní účinek povinnosti nové registrace poskytovatelů zdravotních služeb

33. Navrhovatelé se nakonec domáhají zrušení přechodných ustanovení § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách, stanovujících povinnost nové registrace provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení podle dosavadního zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.

34. Úvodem své argumentace uznávají, že zákonodárce má právo stanovit nové, třeba i přísnější podmínky pro provozování podnikatelské činnosti a současně zákonem uložit těm, kdo tuto podnikatelskou činnost vykonávají, aby tyto podmínky do určité zákonem stanovené lhůty splnili. Jejich případné nesplnění by přitom mohlo být důvodem k odnětí podnikatelského oprávnění v příslušném řízení. Neztotožňují se však s řešením, podle něhož pozbývá podnikající fyzická nebo právnická osoba dosavadní oprávnění ze zákona, tedy bez jakéhokoli správního řízení, aniž by nesplnila některou z nově stanovených podmínek.

35. Podle napadených ustanovení mohou provozovatelé nestátních zdravotnických zařízení provozovat podnikatelskou činnost, k níž získali oprávnění na základě dosavadní právní úpravy, pouze 36 měsíců od nabytí účinnosti zákona o zdravotních službách. Chtějí-li tyto služby poskytovat i po uplynutí této lhůty, musí do 9 měsíců od nabytí účinnosti tohoto zákona podat žádost o nové oprávnění k poskytování zdravotních služeb, v důsledku čehož musí znovu předkládat již jednou předložené doklady o své odborné způsobilosti k výkonu povolání, o splnění podmínek pro věcné a technické vybavení zdravotnického zařízení nebo o schválení již jednou schváleného provozního řádu zdravotnického zařízení příslušným orgá-

nem ochrany veřejného zdraví. Rovněž musí opětovně dokládat svou bezúhonnost, zdravotní způsobilost i oprávnění užívat prostory, ve kterých poskytují zdravotní služby.

36. Důsledky napadených ustanovení mohou být v některých případech mnohem závažnější než pouhé „zcela zbytečné“ administrativní obtěžování dosavadních provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení. Tuto skutečnost navrhovatelé demonstrují na příkladu lékaře provozujícího soukromou lékařskou praxi, jenž získal registraci nestátního zdravotnického zařízení na základě toho, že absolvoval atestaci druhého stupně, tedy svého času zkoušku opravňující k výkonu funkce primáře, např. v oboru interního lékařství. Správní orgán dospěl oprávněně a v souladu s tehdy platnými právními předpisy k závěru, že tato kvalifikace opravňuje tohoto lékaře vykonávat i soukromou lékařskou praxi v oboru kardiologie, byť příslušný lékař neměl v tomto oboru bývalou nástavbovou atestaci, nýbrž pouze atestaci druhého stupně z oboru interního lékařství. Je totiž všeobecně známo a vyplývá to z kvalifikačních programů té doby, že lékař s atestací druhého stupně musel zvládnout všechny nástavbové obory interního lékařství (včetně kardiologie) ve stejném rozsahu, jako kdyby z těchto oborů absolvoval nástavbovou atestaci. V současné době však podle nových právních předpisů, mj. zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon č. 95/2004 Sb.“), je obor kardiologie samostatným základním oborem. Soukromý lékař, který se bude nově ucházet o oprávnění poskytovat zdravotní služby v oboru kardiologie, proto nebude splňovat nově stanovené kvalifikační předpoklady pro výkon povolání v tomto oboru, neboť nebude mít tzv. specializovanou způsobilost v oboru kardiologie podle posledně uvedeného zákona. Může přitom jít o soukromého lékaře, který je velmi zkušený a dlouhá léta úspěšně vykonává soukromou praxi ke spokojenosti svých pacientů jak v oboru interního lékařství, tak i v oboru kardiologie, a to na základě dnes již zrušené atestace druhého stupně z interního lékařství, aniž v minulosti absolvoval nástavbovou atestaci z oboru kardiologie. Její dodatečné absolvování ve lhůtě 36 měsíců navíc může být pro věkově starší soukromé lékaře nesmírně obtížné, protože kvalifikační a výukový program pro specializační přípravu z oboru kardiologie, stejně jako z jiných atestačních lékařských oborů, vyžaduje nejen složení zkoušky před komisí, ale rovněž absolvování stáže na klinikách a dalších vyšších pracovištích v rozsahu řady měsíců. Nepochybně by za tímto účelem museli dlouhodobě přerušit svou praxi.

37. Z uvedeného je podle navrhovatelů zřejmé, že jde o retroaktivní zásah do již dříve nabytých práv takového soukromého lékaře. Podobná situace přitom nastává i v dalších lékařských oborech, kdy na základě

atestace druhého stupně byla udělena registrace nestátního zdravotnického zařízení pro původně nástavbový a nyní základní lékařský obor, což však nově již nestačí pro splnění podmínky k provozování soukromé lékařské praxe v příslušné odbornosti. Dotčený lékař tak pozbývá svého oprávnění pouze na základě změny zákona, aniž by se jakkoliv provinil. Z těchto důvodů napadená ustanovení porušují podstatu práva na podnikání zakotveného v čl. 26 odst. 1 Listiny a představují nepřipustný retroaktivní zásah do již jednou nabytých práv, odporující principu právní jistoty, který je součástí konceptu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.

38. Předmětné námitky proti napadeným přechodným ustanovením zákona o zdravotních službách, jež současně uzavírají argumentaci navrhovatelů, byly se stejným odůvodněním uplatněny i skupinou senátorů mající v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka.

II./e Neurčitý účel nové právní úpravy Národního zdravotnického informačního systému a nepřipustný rozsah osobních údajů zveřejňovaných o zdravotnických pracovnících

39. Skupina senátorů dále navrhuje zrušit ustanovení § 70 až 78 zákona o zdravotních službách, jež obsahují novou právní úpravu Národního zdravotnického informačního systému. Ve srovnání s dosud platnou právní úpravou (tj. především § 67c až 67i zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou č. 552/2004 Sb., o předávání osobních a dalších údajů do Národního zdravotnického informačního systému pro potřeby vedení národních zdravotních registrů) nepředstavuje tato databáze pouhé propojení dosud existujících registrů, které mají zákonem přesně stanovené a limitované účely, nýbrž umožňuje předávání údajů i pro účely jiné. Není již však stanoveno, jak má být databáze technicky vytvořena ani jakým způsobem a kdy mají být kódovány v ní umístěné údaje a které z nich mají být anonymizovány. Účel této databáze, vymezený v § 70 odst. 1 zákona o zdravotních službách, je navíc velmi obecný, vágní a všezahrnující. Nijak neomezuje její budoucí podobu a využívání, čímž se napadená úprava dostává do rozporu nejen se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES“), podle které mohou být takovéto údaje shromažďovány jen pro stanovené a výslovně vyjádřené účely, ale též s čl. 10 odst. 3 Listiny a čl. 10 odst. 1 Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, vyhlášené pod č. 96/2001 Sb. m. s., (dále jen „Úmluva o lidských právech a biomedicíně“).

40. Součástí Národního zdravotnického informačního systému je podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o zdravotních službách i Národní registr zdravotnických pracovníků. Jak vyplývá z § 76 tohoto zákona, tento registr obsahuje strukturované údaje o zdravotnických pracovnících, včetně hostujících osob a osob, které způsobilost k výkonu zdravotnických povolání získaly mimo území České republiky. Jde o rodné číslo, adresu obvyklého pobytu, datum a místo získání odborné či specializované způsobilosti nebo zvláštní odborné způsobilosti, údaje o zahájení, přerušení nebo ukončení výkonu zdravotnického povolání a údaje o ztrátě oprávnění k výkonu zdravotnického povolání, jakož i o ztrátě zdravotní způsobilosti, ztrátě bezúhonnosti a délce období, na které je výkon činnosti zakázán. S výjimkou údajů o rodném čísle a adresy místa trvalého pobytu má být tento registr veřejně přístupný na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví.

41. V takto vymezeném rozsahu zveřejněných údajů spatřují vedlejší účastníci nesoulad posledně uvedeného ustanovení se smyslem a účelem čl. 10 odst. 3 Listiny, podle něhož má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě, jakož i s právem na ochranu před zasahováním do soukromého života ve smyslu čl. 10 odst. 2 Listiny. Mají za to, že neexistuje důvod, pro který má být veden takovýto seznam všech zdravotnických pracovníků v České republice, včetně některých diskrétních osobních údajů. V případě lékařů, zubních lékařů a farmaceutů jsou duplicitní seznamy již vedeny, a to jejich komorami podle § 6a odst. 9 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 220/1991 Sb.“). Tyto veřejné seznamy ale neobsahují některé závažné osobní údaje o evidovaných osobách, např. údaje o zdravotní způsobilosti, zdravotním stavu nebo přerušení výkonu zdravotnického povolání, které budou muset být nově rovněž zveřejněny, což lze považovat za nepřipustný a nedůvodný zásah do soukromí občanů vykonávajících zdravotnické povolání.

42. Vedlejší účastníci ve své argumentaci odkazují i na vyjádření ředitele právního odboru Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále též „úřad“) z listopadu 2011, podle něhož předmětná (tehdy ještě jen navrhovaná) právní úprava není konformní s právem Evropské unie ani se standardní právní úpravou ochrany osobních údajů v zemích Evropské unie. Vedení duplicitního veřejného seznamu lékařů, zubních lékařů a lékárníků podle něj odporuje zásadě, že má-li být veden nějaký veřejný seznam osob, měl by být veden pouze jedenkrát na jediném místě. Za situace, kdy již jsou vedeny seznamy zdravotnických pracovníků jednotlivými komorami, by proto stačil Národní registr nelékařských zdravotnických pracovníků, tedy osob uvedených v zákoně č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uzná-

vaní způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto vyjádření nebyla předloha zákona o zdravotních službách s úřadem projednána. Ten přitom namítal nedůvodné, duplicitní a závažné zásahy do soukromí fyzických osob, které vznikají na základě vedení předmětného registru.

II./f Neurčitost a rozpornost vymezení správních deliktů v oblasti poskytování zdravotních služeb a nepřiměřenost výše sankcí za jejich spáchání

43. V další části svého návrhu se senátoři domáhají zrušení některých ustanovení zákona o zdravotních službách, jež vymezují skutkové podstaty správních deliktů. Jde především o správní delikt podle § 117 odst. 3 písm. d) zákona o zdravotních službách, jehož se dopustí poskytovatel zdravotních služeb tím, že poruší povinnost mlčenlivosti podle § 51 tohoto zákona, a za jehož spáchání lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč. Vedlejší účastníci spatřují protiústavnost napadeného ustanovení v nepřiměřenosti uvedené sankce, kterou odůvodňují skutečností, že se tento správní delikt musí vzhledem ke skutkové podstatě § 180 trestního zákoníku týkat jen méně závažných případů porušení povinné mlčenlivosti zdravotnických pracovníků. Rovněž však poukazují na vágnost mnoha ustanovení zákona o zdravotních službách, jež zdravotnického pracovníka často staví před právní výklad otázky, kdy je povinen zachovat mlčenlivost a kdy naopak poskytnout informace. Týká se to například jeho ustanovení § 33 odst. 3. Za situace, kdy jde o pacienta, jenž s ohledem na svůj zdravotní stav nemůže určit osoby mající právo na informace o jeho aktuálním zdravotním stavu a pořízení výpisů a kopií zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi, je pro poskytovatele zdravotních služeb a jeho jednotlivé zdravotnické pracovníky nesmírně obtížné posoudit, kdo je a kdo není osobou pacientovi blízkou, nebo si tuto informaci ověřit. Na jedné straně je tak povinen tyto informace pod sankcí podat, na straně druhé je však nesmi podat osobě k tomu neoprávněné. Zejména v případech, kdy se někdo domáhá informací na základě toho, že by újmu, kterou pocítuje pacient, právem pocítoval jako újmu vlastní, např. z titulu družby, přítele či podobně, což jsou situace obvykle značně emočně vypjaté, může dojít k tomu, že některé informace jsou podány osobě, u níž se později ukáže, že osobou blízkou nebyla. Už jen sankce nacházející se třeba v polovině zákonného rozpětí (tj. 500 000 Kč) by proto byla nepochybně zcela zjevně nepřiměřená.

44. Vedlejší účastníci ale v této souvislosti poukazují i na § 51 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách, podle něhož se za porušení mlčenlivosti nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností pro potřeby

restního řízení, způsobem stanoveným právními předpisy upravujícími restní řízení. Názory na výklad tohoto ustanovení se rozcházejí. Podle jednoho názoru je každý povinen sdělit na vyžádání orgánům činným v restním řízení skutečnosti, o které žádají, i bez souhlasu pacienta, byť jde o případy nepodléhající oznamovací povinnosti nebo povinnosti přezkázat restní čin. Existuje ale i názor odlišný, podle něhož tyto informace nelze bez dalšího orgánům činným v restním řízení podat, neboť podle speciálního ustanovení § 8 odst. 5 restního řádu lze tyto informace podat pouze se souhlasem soudce. Zdravotnickému pracovníkovi tak hrozí v případě neoprávněného nepodání informací pokuta do 50 000 Kč od orgánu činného v restním řízení, pokud by se však uplatnil odlišný právní výklad a k předání těchto údajů by došlo např. Policií České republiky bez souhlasu soudce, hrozila by poskytovateli zdravotních služeb pokuta do 1 000 000 Kč. Vzhledem k nejasně a vágně formulovanému ustanovení zákona je velmi nebezpečné stanovit takto přísně sankce za jeho porušování, a to zvláště za situace, kdy pracovník mnohdy ani při nejlepší vůli nedokáže jednat tak, aby se vždy vyhnul nebezpečí, že některé informace poskytne neoprávněně, nebo je naopak neposkytne, ač je poskytnout měl.

45. Námitku nepřiměřenosti výše sankce uplatňují vedlejší účastníci i ve vztahu k dalším správním deliktům, jichž se mohou dopustit poskytovatelé zdravotních služeb. Jde o poskytnutí zdravotní služby pacientovi bez jeho souhlasu podle § 117 odst. 1 písm. n) zákona o zdravotních službách, za jehož spáchání lze uložit pokutu do 500 000 Kč. Vedlejší účastníci poukazují na to, že je velmi obtížné rozhodnout, zda již nastala situace, kdy lze zdravotní služby poskytnout občanovi i bez jeho souhlasu a kdy ještě tato situace nenastala. Mohou se vyskytnout nejasné a nepřehledné případy, např. kdy osoba sice ohrožuje sebe nebo své okolí, ale neděje se tak „bezprostředně“, nebo kdy zdravotník má za to, že je třeba poskytnout neodkladnou péči nezletilému dítěti nutnou k záchraně života a zdraví bez ohledu na stanovisko zákonného zástupce, a posléze je soudem případ vyhodnocen jinak.

46. Za porušení povinnosti vést nebo uchovávat zdravotnickou dokumentaci nebo nakládat se zdravotnickou dokumentací podle ustanovení § 53 odst. 1, neumožnění přístupu do zdravotnické dokumentace podle ustanovení § 64 odst. 1 a nahlížení do ní podle ustanovení § 65, umožnění nahlížení do zdravotnické dokumentace v rozporu s ustanovením § 65 a nepřízení výpisu nebo kopií zdravotnické dokumentace podle ustanovení § 66 odst. 1 nebo 2, tedy za správní delikty podle § 117 odst. 3 písm. e), f), g), h) a i) zákona o zdravotních službách, hrozí poskytovateli zdravotních služeb pokuta ve výši do 500 000 Kč. Podle navrhovatelů se i zde dostává poskytovatel zdravotních služeb do stejně svízelné situace jako v případě, kdy hrozí sankce za porušení povinné mlčenlivosti. To platí zvláště tehdy, kdy otázku, kdo je a kdo není blízkou osobou pacienta nebo komu je pod

vysokou sankcí povinen zpřístupnit zdravotnickou dokumentaci a pořídit kopie a komu naopak vyhovět nesmí, je někdy velmi složité posoudit.

47. Pokud jde o nesplnění oznamovací povinnosti, nezveřejnění informace a nezajištění předání kopie zdravotnické dokumentace nebo výpisu ze zdravotnické dokumentace jinému poskytovateli zdravotních služeb, tedy správní delikty podle § 117 odst. 1 písm. e), f) a g) zákona o zdravotních službách, někteří pacienti vůbec nemají registrujícího praktického lékaře a není ani stanovena zákonná povinnost registrujícího praktického lékaře mít. Z tohoto důvodu bývá pro ambulantního specialistu poměrně složité zajistit zákonnou povinnost předat informace o pacientovi registrujícímu poskytovateli zdravotních služeb. Za nesplnění těchto povinností nicméně hrozí sankce ve výši až 300 000 Kč. V případě nezajištění těla zemřelého podle ustanovení § 84 odst. 2 písm. a), c) a d), což je správní delikt ve smyslu ustanovení § 117 odst. 3 písm. m), zas bývá problém pro registrujícího všeobecného praktického lékaře splnit tuto povinnost za situace, kdy je nucen především zajistit péči o pacienty, kteří se dostavili k ošetření do jeho zdravotnického zařízení, a posléze zajistit návštěvní službu u pacientů, kteří s ohledem na svůj zdravotní stav nemohou přijít do zdravotnického zařízení. Všechny tyto případy péče o živé osoby by přitom měly mít přednost před situací, kdy má registrující praktický lékař pro dospělé provést ohledání a prohlídku těla zemřelého. Pokud by tedy došlo k tomu, že povinnost nesplní, sankce ve výši 300 000 Kč se jeví jako zcela neúměrná, přičemž i sankce ve výši jen 100 000 Kč by byla pro běžného soukromého praktického lékaře velmi citelnou.

48. Námitku nepřiměřenosti sankce nakonec vedlejší účastníci uplatňují i ve vztahu ke správním deliktům podle ustanovení § 117 odst. 1 písm. r) a § 114 odst. 1 písm. g), jichž se poskytovatel dopustí neopatřením zdravotnického zařízení označením podle § 45 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách nebo nepředáním údajů do Národního zdravotnického informačního systému, za což hrozí v prvním případě sankce ve výši 200 000 Kč a ve druhém až 100 000 Kč.

49. Vedlejší účastníci zastávají názor, že napadená ustanovení nejsou v souladu s pravidly přiměřenosti a účelnosti podle čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny. Jsou si vědomi toho, že není úlohou Ústavního soudu přezkoumávat výši jednotlivých sankcí za jednotlivé správní delikty nebo přestupky, jakož i toho, že zákon stanoví pouze horní hranici těchto sankcí, přičemž k určení přiměřené výše sankce v konkrétním případě takového provinění bude třeba správního uvážení. Ústavní soud by však měl zvážit velmi vysoké hrozící sankce pro poskytovatele zdravotních služeb za delikty, u nichž hrozdilo chování není zákonem stanoveno jasně a umožňuje několik možných právních výkladů. Z tohoto důvodu vedlejší účastníci navrhuji, aby byla předmětná ustanovení zákona zrušena s tím, že zákonodárci bude stano-

vena lhůta ke stanovení přiměřených sankcí a specifikaci pravidel chování, za jejichž porušení lze sankce ukládat.

II./g Omezení práva občanů na zdravotní péči a svobody pacientů rozhodovat o vlastních právech

50. Poslední okruh námitek ve vztahu k zákonu o zdravotních službách, jimiž se Ústavní soud zabýval v tomto řízení, ve svém návrhu uplatnila skupina poslanců, jež v něm má postavení vedlejšího účastníka. Úvodem svého návrhu poslanci uvádějí, že napadený zákon lze podle jeho důvodové zprávy charakterizovat jako zákon kodexového typu, obsahující obecnou úpravu poskytování zdravotních služeb, jehož důvodem přijetí byla skutečnost, že dosavadní úprava nezaručovala rovnost podmínek provozování zdravotnických zařízení pro všechny subjekty, neumožňovala efektivní postih v případech porušení právních povinností při provozování zdravotnických zařízení, byla neúplná a věcně i právně překonaná a k tomu zcela opomíjela kvalitu a bezpečnost poskytované zdravotní péče jako základní požadavek státu kladený na provozovatele zdravotnických zařízení. Navzdory sledovaným cílům považují vedlejší účastníci novou právní úpravu za jsooucí v rozporu s Ústavou, Listinou i řadou mezinárodních smluv. Pacient se totiž v jejím důsledku stává jen pasivním účastníkem s omezenými právy rozhodovat o tom, která péče, v jakém zařízení a na jaké úrovni mu má být poskytnuta.

51. Pokud jde o konkrétní nedostatky, napadený zákon nově upravuje zdravotní služby, a nikoliv dosud užívanou zdravotní péči, na kterou se odvolávají Ústava i Listina. To samo o sobě představuje porušení ústavních norem. Podle § 28 odst. 2 zákona o zdravotních službách je pacientovi zaručeno právo na poskytování zdravotních služeb na náležitě odborné úrovni, kterou se podle jeho § 4 odst. 5 rozumí „poskytování zdravotních služeb podle pravidel vědy a uznávaných medicínských postupů, při respektování individuality pacienta, s ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti“. Důsledkem této změny je podle vedlejších účastníků omezení základního práva pacienta na péči poskytovanou podle § 11 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o péči o zdraví lidu“) v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy, jakož i snížení důvěry pacienta k lékařům a k úrovni jimi poskytovaných služeb. Rovněž jí došlo ke snížení právní jistoty pacientů, že budou léčeni řádně a nejlépe, jak to ve zdravotnictví v 21. století jde. Léčba pacienta by měla vždy vycházet z aktuálních vědeckých poznatků, pokud však zákon umožňuje poskytovat zdravotní služby s „ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti“, tak tím aprobuje „léčbu“ i nedostatečně přístrojově a personálně vybavenými a podfinancovanými subjekty. Pacient se přitom proti takovému postupu nemůže bránit.

52. Uvedené ustanovení je současně v rozporu s čl. 4 Úmluvy o lidských právech a biomedicině, jež státy zavazuje k zajištění toho, že jakýkoliv zákrok v oblasti zdraví bude v souladu s příslušnými profesními povinnostmi a standardy. Tato úmluva ve svém čl. 24 rovněž upravuje právo osob, které byly poškozeny, na spravedlivou náhradu, kterou však nová právní úprava s odkazem na „konkrétní podmínky a objektivní možnosti“ příslušného zařízení vylučuje.

53. Vláda se místo toho, aby komplexně a na základě vyjednaného politického konsensu a po projednání s odborníky systematicky řešila dlouhodobé problémy ve zdravotnictví, snaží snížit kvalitu (a tím současně i cenu) poskytované péče. Svým obsahem zákon porušuje čl. 31 Listiny, podle něhož má každý právo na ochranu zdraví a bezplatnou zdravotní péči. Pokud se tak razantně zvyšuje spoluúčast pacientů na léčbě a současně se zdravotnická zařízení při čerpání státních i mezinárodních dotací zaštiťují snahou o kvalitnější a modernější léčbu, potom musí být dopřána všem občanům. Ustanovení § 45 až 47 zákona o zdravotních službách ale žádnou povinnost léčit pacienta co nejlépe a včas neupravuje.

54. Proti právu občanů svobodně se rozhodnout o svých právech, zdraví a budoucím životě působí úprava podle § 36 odst. 5 zákona o zdravotních službách. Tímto ustanovením je zaváděn dlouho očekávaný institut „předem vysloveného přání“, které pacientovi umožňuje rozhodování o tom, jaké lékařské zákroky si přeje nebo nepřeje v budoucnu podstoupit v případě, kdy již o nich později nebude sám schopen rozhodnout. Uvedené ustanovení (vedlejší účastníci zde měli na mysli pravděpodobně § 36 odst. 3 zákona o zdravotních službách) však omezuje jeho přání pouze na 5 let, což je proti účelu tohoto institutu. Například u lidí trpících Alzheimerovou chorobou se schopnost racionálně uvažovat postupem času zcela vytrácí. Právě pro ně může mít dříve vyslovené přání smysl, s ohledem na délku trvání nemoci však nakonec nemusí být respektováno.

55. Za nejasnou považují vedlejší účastníci i právní úpravu obsaženou v § 36 odst. 6 zákona o zdravotních službách, podle níž „dříve vyslovené přání nelze uplatnit, jde-li o nezletilé pacienty nebo pacienty zbavené způsobilosti k právním úkonům“. V tomto případě zcela chybí upřesnění úmyslu zákonodávce, zda se má jednat o přání vyslovené v době, kdy byl pacient již zbaven způsobilosti k právním úkonům, a lze předpokládat, že této nepřesnosti by bylo možné zneužít proti vůli nemocných. Vzhledem k procesu stárnutí populace a zhoršujícím se mezilidským vztahům se tato chyba může týkat stále většího počtu lidí, pročež je její náprava veřejným zájmem.

56. Stejně zásadní dopad na svobodu rozhodování se o vlastních právech má i § 35 zákona o zdravotních službách, jež znemožňuje všem pacientům zbaveným způsobilosti k právním úkonům, jakož i nezletilým pacientům bez ohledu na věk a vyspělost navštěvovat lékaře bez souhlasu

zákonných zástupců. V jeho odstavci 1 je sice stanovena povinnost zjistit názor nezletilého pacienta, který je s ohledem na svůj věk schopen vnímat situaci a vyjadřovat se, jakož i pacienta zbaveného způsobilosti k právním úkonům, tento názor se však pouze zaznamená do zdravotnické dokumentace, aniž by bylo zřejmé, jaký má uvedený záznam význam pro jeho další léčbu. To platí i o případném zaznamenání důvodů, pro které nemohl být jeho názor zjištěn.

57. Opomíjením faktické způsobilosti nezletilých k udělování souhlasu se zdravotní péčí se zákon dostal do rozporu s Úmluvou o lidských právech a biomedicině, která stanoví, že s narůstajícím věkem a stupněm vyspělosti nezletilého se zvyšuje závaznost jeho názoru. V této úmluvě i v bodě 45 vysvětlující zprávy k ní se mimo jiné uvádí, že názor nezletilých se má pokládat za rozhodující faktor, jehož význam vzrůstá úměrně s jejich věkem a stupněm vyspělosti. To znamená, že v určitých situacích, kdy se bere v úvahu povaha a závažnost zákroku, jakož i věk nezletilého a jeho schopnost chápat, se má názoru nezletilých vzrůstající měrou přisuzovat závažnost při konečném rozhodování. To by dokonce mohlo vést k závěru, že by měl být souhlas nezletilého pro některé zákroky nezbytný nebo alespoň postačující. Zákon je v rozporu i s dosud platným a s nově schváleným občanským zákoníkem, který přiznává nezletilým způsobilost k takovým právním úkonům, které jsou svou povahou přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku. Také dosud platný zákon č. 66/1986 Sb., o umělému přerušení těhotenství, umožňuje přerušení těhotenství ženě ve věku od šestnácti do osmnácti let s tím, že její zákonný zástupce je o tomto zákroku pouze vyrozuměn.

58. Další závažný dopad do základního práva pacienta má úprava obsažená v § 48 odst. 1 a 2 zákona o zdravotních službách. Poskytovatel může ukončit péči o pacienta např. v případě, že „pacient vysloví nesouhlas s poskytováním veškerých zdravotních služeb“, což je sám o sobě velmi vážný a zavádějící důvod, a to zejména za situace, kdy důvody odmítnutí přijetí pacienta nebo ukončení péče posuzuje právě poskytovatel. Ten sice o svých důvodech musí vydat pacientovi písemnou zprávu, pacient však nemá žádnou možnost bránit se proti takovému rozhodnutí, a to ani v případě, pokud by bylo lékaři nebo poskytovateli zneužíváno. Již nyní navíc dochází v praxi k odmítání péče onkologickým pacientům, kteří z určitých důvodů nechtějí podstoupit veškerou navrhovanou léčbu. Napadený zákon tuto nepřipustnou praxi legalizuje, čímž dochází nejen k porušení Úmluvy o lidských právech a biomedicině, ale i čl. 1, čl. 4 a čl. 7 odst. 1 Listiny. Rozpor lze přitom konstatovat i s povinnostmi zdravotnických pracovníků podle příslušných zákonů a s obsahem lékařské přísahy.

59. Podle § 50 odst. 1 zákona o zdravotních službách může zdravotnický pracovník neposkytnout zdravotní služby i v případě, pokud by při

jejich poskytování došlo k přímému ohrožení jeho života nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví. Kromě toho, že je pacient zcela bez své viny vystaven riziku, že mu nebude lékařská péče poskytnuta včas nebo vůbec, naplňuje schválená úprava podle vedlejších účastníků i skutkovou podstatu trestného činu neposkytnutí pomoci podle § 150 trestního zákoníku. Zákon kromě tolerance k vystavení pacienta úmyslnému riziku ohrožení zdraví navádí ke spáchání trestného činu. Jde o výrazný právní a etický průlom, o kterém navíc nebyla veřejnost předem informována, ani se o této plánované úpravě nevedla diskuse. Dosud platilo, že zdravotník poskytuje pomoc bez ohledu na vlastní riziko. Pokud např. zdravotníci odmítnou pomoc při rozšíření neznámé epidemie se slovy, že by se mohli nakazit a zemřít, nebude zdravotní péče vůbec poskytována a tisíce lidí budou umírat bez pomoci. Vedlejší účastníci ale zpochybňují i § 50 odst. 2 zákona o zdravotních službách, podle něhož může dojít k odmítnutí poskytnutí zdravotní služby i z důvodu svědomí nebo náboženského vyznání. Každý občan má sice právo zcela svobodně se rozhodnout o svém budoucím povolání, pokud si však zvolí zdravotnictví, činí tak s vědomím, že bude jeho povinností lidské životy zachraňovat i na úkor vlastního života. Z toho vychází i lékařská přísaha, Etický kodex lékaře, přijatý na sjezdu České lékařské komory, nebo Etický kodex zdravotnického pracovníka nelékařských oborů, zveřejněný ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví č. 7/2004. Např. podle § 2 Etického kodexu lékaře se lékařům ukládá povinnost v případech ohrožení života a bezprostředního vážného ohrožení zdraví neodkladně poskytnout lékařskou pomoc, a to i v situacích veřejného ohrožení a při katastrofách přírodní či jiné povahy.

60. Vedlejší účastníci upozorňují i na nesoulad právní úpravy vedení zdravotnické dokumentace a zpracování osobních údajů pacientů s čl. 4 odst. 1 a 4, čl. 7 odst. 1, čl. 8 odst. 1, čl. 10 odst. 1, 2, 3 a čl. 13 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy. Konkrétně vytykají § 52 zákona o zdravotních službách, že při zpracování osobních údajů umožňuje nakládat s rodným číslem pacienta v jeho zdravotnické dokumentaci a v Národním zdravotnickém informačním systému, pokud se shromažďování nebo zpracování údajů anebo jejich uchování vztahuje ke konkrétnímu pacientovi. V § 53 a 54 je zas podrobně řešen způsob zpracování a uchování zdravotnické dokumentace, aniž by však byla sebemenším způsobem ošetřena povinnost chránit dokumentaci v listinné podobě.

61. Zdraví občanů a také plnění čl. 31 Listiny nakonec ohrožuje i § 14 zákona o zdravotních službách, jenž poměrně podrobně vymezuje práva a povinnosti odborného zástupce, který odborně řídí poskytování zdravotních služeb. Není již však zřejmé, za co je skutečně odpovědný, resp. zda se jeho odbornost a odpovědnost týká poskytování zdravotních služeb nebo odborného řízení poskytování těchto služeb. Odpověď neplatí ani z jeho

odstavce 3, podle něhož musí odborný zástupce vykonávat svou funkci v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb. Rozpor zakládá i skutečnost, že určitá osoba může vykonávat funkci odborného zástupce až pro dva poskytovatele. Pokud by přitom např. dvě velké nemocnice měly pouze jednoho odborného zástupce, tedy jednu osobu s klíčovou funkcí kontroly kvality služeb, byla by zcela zásadním způsobem ohrožena kvalita poskytované zdravotní péče.

62. Závěrem svého podání vedlejší účastníci formulují některé obecné výhrady k zákonu jako celku. Poukazují na to, že se v něm na mnoha místech objevují nepřesnosti, které nejenže povedou k rozdílným výkladům, ale také se mohou stát základem pro různé závažné nezákonné jednání. Zákon popírá principy legitimního očekávání nároku, který byl již individualizován právním aktem nebo je individualizovatelný na základě právní úpravy, neboť nezohledňuje dosavadní právní stav. Změny musí být prováděny citlivě a jen v míře nezbytné pro dosažení cíle regulace, neboť pouze tím se garantuje stabilita sféry svobodného jednání. Zákon navíc obsahuje i diskriminační ustanovení. Jestliže Listina přiznává každému právo na život a na pomoc v případě, kdy si ji není schopen zajistit sám, je povinností demokratického státu a systému zdravotnictví, jenž je financován veřejným zdravotním pojištěním, aby mu byla náležitá péče poskytnuta na nejvyšší možné úrovni. Ze všech těchto důvodů navrhuji vedlejší účastníci zrušit zákon jako celek nebo jeho části, jichž se jimi uplatněná argumentace týká.

III. Vyjádření účastníků řízení a *amicorum curiae*

63. Ústavní soud podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, požádal účastníky řízení, kterými jsou Poslanecká sněmovna a Senát, o vyjádření ke všem třem návrhům.

64. Vzhledem ke specifčnosti problematiky dále považoval za účelné vyžádat si k těmto návrhům i stanoviska jiných subjektů, jež by k nim vzhledem ke své působnosti mohly uvést relevantní skutečnosti a argumentaci. Konkrétně požádal Ústavní soud o vyjádření Ministerstvo práce a sociálních věcí a veřejného ochránce práv k návrhu na zrušení nové právní úpravy institutu veřejné služby, Ministerstvo zdravotnictví, Českou lékařskou komoru, Českou stomatologickou komoru a Českou lékárnickou komoru k návrhu na zrušení zákona o zdravotních službách a Úřad pro ochranu osobních údajů k námitkám týkajícím se nové právní úpravy Národního zdravotnického informačního systému. Ke způsobu přijetí napadených zákonů obdržel Ústavní soud stanovisko předsedy vlády.

III./a Vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu

65. Poslanecká sněmovna ve svých vyjádřeních z 24. února 2012 a 29. března 2012, podepsaných její předsedkyní Miroslavou Němcovou, a Senát ve svých vyjádřeních z 21. února 2012 a 12. dubna 2012, podepsaných jeho předsedou Milanem Štěchem, shrnuly průběh legislativního procesu ve vztahu ke všem napadeným zákonům nebo ustanovením.

III./b Vyjádření předsedy vlády

66. Ústavní soud obdržel dne 27. února 2012 vyjádření předsedy vlády RNDr. Petra Nečase k návrhu skupiny poslanců na zrušení čtrnácti zákonů, jež se týkalo argumentace navrhovatelů zpochybňující ústavnost procedury jejich přijetí. Z jeho obsahu vyplývá, že vláda předložila Poslanecké sněmovně návrhy napadených zákonů již v období od 8. dubna 2011 do 30. června 2011. Je tedy zřejmé, že byl dán dostatečný prostor k jejich projednání v obou komorách Parlamentu při dodržení veškerých standardních lhůt legislativního procesu. Vláda neiniciovala vyslovení souhlasu s přijetím těchto zákonů již v prvním čtení ani jejich projednávání ve stavu legislativní nouze a ve zkráceném řízení. Naopak postupovala způsobem, aby legislativní proces vyhovoval všem požadavkům vyplývajícím z judikatury, v níž se Ústavní soud zabýval rolí a postavením parlamentní opozice a některými principy ovládajícími legislativní procedury v obou komorách Parlamentu. Byl tedy vytvořen časový prostor pro veřejnou diskusi nad projednávanými návrhy, jakož i k jejich posouzení a prodiskutování v řádném, plnohodnotném a racionálním parlamentním diskursu. Rovněž délka legisvakanní doby byla úměrná rozsahu a významu změn, které předmětné návrhy právních předpisů přinášejí. Parlamentní diskuse k těmto zákonům proto mohla dostát své legitimizační funkci a mohlo dojít k naplnění veškerých pojmových znaků náležitého, ústavně konformního zákonodárského procesu.

67. Dále uvedl, že poté, co byly návrhy zákonů řádně a standardním způsobem projednány Poslaneckou sněmovnou, dostaly se opětovně na pořad jejího jednání v důsledku vrácení nebo zamítnutí ze strany Senátu. V rámci projednávání návrhů zákonů podle § 97 jednacího řádu již nebylo možné na jejich obsahu nic měnit, pouze bylo třeba rozhodnout, zda návrhy mají být opravdu přijaty, resp. zda mají být přijaty ve znění konkrétních Senátem přijatých pozměňovacích návrhů. Až v této fázi legislativního procesu došlo k navrhovateli napadenému sloučení rozpravy a omezení řečnické doby v této rozpravě. Na rozdíl od navrhovatelů se však předseda vlády domnívá, že ke sloučení rozpravy došlo v souladu s § 54 odst. 8 jednacího řádu Poslanecké sněmovny ústavně konformním způsobem, když toto rozhodnutí bylo přijato formou autonomního procesního usnesení Poslanecké sněmovny, které bylo racionálně odůvodněno a přijato potřeb-

ným počtem hlasů. Žádnému koaličnímu nebo opozičnímu poslanci nebyla v této fázi projednávání návrhů odepřena možnost vyjádřit se k projednávané materii. Omezením řečnické doby na dvakrát 10 minut proto nedošlo k podstatnému porušení základních principů parlamentarismu, neboť parlamentní diskurs fakticky proběhl, byť na jeho úroveň a obsah lze mít rozdílné názory.

68. Parlamentní diskuse by neměla být samoúčelná, neboť jejím smyslem je výměna názorů poslanců, resp. jednotlivých politických frakcí, k tématům, jež jsou v parlamentním procesu aktuálně projednávána. Takovouto racionální diskusi byla výměna názorů na to, zda má Poslanecká sněmovna projednávané návrhy vůbec přijmout, resp. zda tak má učinit ve znění, na němž se jí dříve usnesla, anebo ve znění pozměňovacích návrhů přijatých Senátem. Žádnému poslanci sice nelze upřít právo, aby se od takto racionálně vymezeného obsahu diskuse odchytil. Pokud tak však učiní, popř. zvolí-li obstrukční přístup, na který má rovněž právo, je legitimní, pokud parlamentní většina přiměřeným způsobem využije procesních nástrojů, které jí dává jednacím řád, aby při respektování práva každého poslance na vystoupení a vyslovení svého názoru nedopustila úplné ochromení činnosti dané komory, které by bylo v rozporu s posláním Parlamentu jako zákonodárního sboru. Posouzení přípustnosti opatření k omezení obstrukcí je pak vždy otázkou posouzení proporcionality a toho, zda byla respektována práva jednotlivých obstruujících poslanců na účast v parlamentní diskusi, resp. právo na ochranu parlamentní menšiny jako takové.

69. V souvislosti s otázkou proporcionality, resp. otázkou posouzení míry „újm“, jež měla být způsobena parlamentní opozicí sloučením rozpravy a omezením řečnické doby v této rozpravě, poukázal na argumentaci a závěry, ke kterým dospěl Ústavní soud při posuzování ústavnosti ad hoc rozhodnutí většiny senátorů vůbec se nezabývat návrhem zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů [srov. část X/b nálezu ze dne 31. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)]. V situaci, kdy bylo jednáno o návrzích buď vrácených Senátem s pozměňovacími návrhy, nebo kdy se jednalo o jediné hlasování k návrhům zamítnutým Senátem, byla ochrana práv parlamentní opozice naplněna, protože námitky navrhovatelů k průběhu zákonodárné procedury nejsou z hlediska možného konstatování jeho protiústavnosti důvodné, a navrhovatelé proto neunesli důkazní břemeno tvrzení jejich protiústavnosti. Minimálně z tohoto důvodu nelze než považovat návrh za rozporný s ustanovením § 34 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, a tedy nezpůsobilý meritorního projednání.

III./c Vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí

70. Ministr práce a sociálních věcí Dr. Ing. Jaromír Drábek úvodem svého obsáhlého vyjádření ze dne 6. února 2012 podrobně popsal důvody,

pro které byl institut veřejné služby zakotven s účinností od 1. ledna 2009 v § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi, jakož i dosavadní zkušenosti s jeho využíváním ze strany obcí. Lze shrnout, že smyslem tohoto institutu bylo podpořit vlastní aktivitu osob v hmotné nouzi při řešení jejich momentální životní situace a současně pomoci všem obcím v České republice v činnostech, které jsou v jejich zájmu (např. zlepšování životního prostředí v obci, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranstvích). Většina obcí, jež zřídila veřejnou službu, tak učinila poté, co byl systém pomoci v hmotné nouzi od července 2009 vedle motivačních opatření doplněn i o sankční opatření ke zvýšení aktivity u osob, které pobírají déle než šest měsíců příspěvek na živobytí a pro nárok na tuto dávku mají povinnost zvyšovat si příjem vlastní prací, avšak žádnou nevyvíjejí. Výkon veřejné služby odůvodňoval zachování výše tohoto příspěvku i nad tuto dobu, aniž by došlo k jeho poklesu na úroveň životního minima. Významným přínosem tohoto institutu ale byla především aktivizace osob v hmotné nouzi, jež získaly příležitosti k navázání nových sociálních vazeb a jejich dalšímu rozvoji a k udržení či k znovuzískání pracovních návyků. S tím je spojeno i získání nových vědomostí, zkušeností a dovedností, které zvyšují šance při hledání trvalého zaměstnání.

71. Nová právní úprava vychází ze zkušeností s dosavadní aplikací institutu veřejné služby, přičemž sleduje za cíl jeho rozšíření i na uchazeče o zaměstnání, kteří jsou vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání vedené úřadem práce. Ministerstvo tudíž s tímto institutem pracovalo a počítalo s ním jako se součástí komplexní politiky zaměstnanosti, resp. jako s nástrojem umožňujícím opětovné začleňování nezaměstnaných osob do pracovního procesu. Organizovat veřejnou službu bylo umožněno nejen obcím, ale i dalším subjektům, přičemž demonstrativní výčet okruhu vhodných činností zůstal zachován v původní podobě. V zájmu zjednodušení plnění administrativních povinností byla její organizace přenesena na úřad práce, resp. na jeho jednotlivé krajské pobočky, a to i v souvislosti s tím, že pod něj byla sjednocena agenda nepojistných sociálních dávek. Zároveň byl vytvořen prostor pro zvýšení spoluúčasti úřadu práce na některých nákladech spojených s organizací veřejné služby.

72. Ve vztahu k ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, jehož zrušení se navrhovatelé rovněž domáhají, zdůraznil, že jím stanovený důvod vyloučení uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání není důvodem jediným, nýbrž zákon takovýto důsledek spojuje i s jinými důvody (např. když odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání zprostředkovaného úřadem práce). I v těchto případech přitom uchazeč o zaměstnání ztrácí právo na podporu v nezaměstnanosti a není za něho hrazeno zdravotní pojištění. Jen v roce 2011 bylo z výše uvedených důvodů vyloučeno z evidence uchazečů o zaměstnání přibližně 85 000 uchazečů o za-

městnání z celkových 657 000 zaevidovaných. Úřad práce však musí vždy přihlídnout k případným vážným důvodům uchazeče o zaměstnání, pro které nemohl svoji povinnost splnit. Zmiňované důvody hodné zvláštního zřetele jsou taxativně vyjmenovány v § 5 písm. c) uvedeného zákona, přičemž v případě jejich existence (nikoliv uznání) nemůže k vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání dojít. Prvních pět důvodů je zcela jasně daných a snadno prokazatelných, např. péče o dítě do věku 4 let, péče o závislou fyzickou osobu nebo zdravotní důvody. V posledním bodě, kde se hovoří o „jiných vážných osobních důvodech“, je však ponechán částečný prostor pro správní uvážení, aby mohly být zohledněny případné skutečnosti, které zákon nemůže předvídat a které zpravidla tkví v osobě, o jejichž povinnostech, právech a nárocích se rozhoduje. Není tedy pravda, že by osobám zvláště ohroženým na trhu práce hrozilo vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Naopak, tyto osoby jsou zvláště chráněné a napadené ustanovení se na ně nevztahuje. Důvody zahrnuté v ustanovení § 5 písm. c) také plně pokrývají okolnosti, jejichž překročení by mohlo znamenat porušení důstojnosti člověka, protože není veřejná služba v rozporu ani s tímto požadavkem. Pokud dojde k vyřazení právě z důvodu odmítnutí nabídky veřejné služby, fyzická osoba může opětovně požádat o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání až po uplynutí 6 měsíců ode dne vyřazení z evidence.

73. Aplikační praxe úřadu práce ve věci veřejné služby je od 1. ledna 2012 následující. Uchazečům o zaměstnání je výkon veřejné služby nabízen jako jedna z aktivit v rámci individuálního akčního plánu, jehož obsahem je stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých opatření, která jsou zaměřena na zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce. Mezi jeho ostatní aktivity patří zejména zpracování životopisu a jeho nabídky prostřednictvím informačních systémů služeb zaměstnanosti, seznámení se s technikami vyhledávání zaměstnání prostřednictvím tzv. job klubů a dalších poradenských programů k získání techniky vyhledávání zaměstnání, vysílání do specifických a nesespecifických rekvalifikačních nebo zabezpečení pracovního umístění v rámci aktivní politiky zaměstnanosti, včetně společensky účelného pracovního místa. Individuální akční plán je koncipován s přihlédnutím k dosažené kvalifikaci, zdravotnímu stavu, možnostem a schopnostem uchazeče o zaměstnání, který se podílí na jeho vypracování, přičemž jeho účelem je zvýšení možnosti jeho uplatnění a jeho aktivizace. Je vypracováván vždy, pokud je uchazeč v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců. Od 1. ledna 2012 ale může být individuální akční plán na žádost uchazeče vypracován i před uplynutím této doby. Průběžně dochází rovněž k jeho aktualizaci, jejíž součástí je i zhodnocení plnění v něm obsažených opatření a návrh dalšího postupu.

74. Veřejná služba nebyla nikdy masovou záležitostí ani se takovým nástrojem nemá stát. Např. v roce 2010 veřejnou službu vykonávalo v průměru 11 400 lidí v daném měsíci, kdy celkový počet nezaměstnaných osob činil přibližně 500 000. To znamená, že do veřejné služby bylo zapojováno méně než 2,5 % evidovaných nezaměstnaných osob. Její výkon přitom nikdy nebyl a není podmínkou pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Odmítnutí veřejné služby může vést k vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, jedná se však o jeden z mnoha důvodů, přičemž v případě ostatních zákonných důvodů může k vyřazení dojít kdykoliv, tedy i v kratší než dvouměsíční lhůtě.

75. Z hlediska mezinárodního srovnání není institut veřejné služby ojedinelým, a to i pokud jde o země, jež jsou signatáři mezinárodních smluv uvedených navrhovateli v jejich podání. Platí to i pro ekonomicky a politicky blízké země Visegrádské skupiny.

76. V mnoha ohledech tvrdší právní úprava byla 11. července 2011 přijata v Maďarsku. Nezaměstnaní mají právo pobírat sociální dávky pouze po dobu 90 dnů, přičemž pro další příjem dávek musí splňovat podmínky, z nichž jednou je i účast na programu veřejné služby. Může se jednat např. o zajišťování úklidu veřejných prostor, budování infrastruktury, ale též manuální práce při výstavbě stadionů či vodních děl. Neberou se přitom žádné ohledy na vzdálenost místa výkonu této práce od bydliště nezaměstnaného a veřejná služba může mít též podobu práce pro soukromé subjekty. Odmítnutí znamená ztrátu možnosti získat jakoukoliv podporu v nezaměstnanosti i pomoc v hmotné nouzi. Výkon veřejné služby ale nepředstavuje jedinou podmínku dalšího příjmu dávek, nýbrž mezi ty patří (s totožnými důsledky porušení) i např. povinnost udržovat v čistotě dům či zahradu. Uvedená úprava je v Maďarsku funkční, ačkoliv se dočkala částečné kritiky ze strany levice. Obdobně jako domácí právní úprava je orientována na prevenci sociálního vyloučení nezaměstnaných.

77. Také v Polsku vykazuje právní úprava podobné rysy s úpravou domácí, neboť úřad práce může nezaměstnanému nařídít vykonávat veřejné práce (tzn. práce organizované a financované veřejnou správou nebo též nevládními organizacemi) až po dobu 12 měsíců. Pokud přitom nezaměstnaný bez vážného důvodu výkon veřejné práce odmítne, nemá nárok na další podporu v nezaměstnanosti. Polská úprava není považována za problematickou a je plně funkční.

78. Na Slovensku je aktuální právní úprava do jisté míry obdobou původní domácí úpravy veřejné služby, účinné do 31. prosince 2011. Pomoc v hmotné nouzi má totiž více složek, z nichž základní náleží všem a příplatek jen těm, kdo vykonávají veřejnou službu. Z odborných vyjádření však vyplývá, že poměr základní výše pomoci v hmotné nouzi a příplatku je nevyvážený, a celá úprava je proto dlouhodobě neudržitelná. Kritici zejména

poukazují na to, že nízká výše příspěvku za veřejnou službu fakticky podporuje pasivitu a nezaměstnanost, protože se plánuje snížení základní výše pomoci v hmotné nouzi až do výše, jež pokryje pouze náklady na jedno teplé jídlo denně. Vyšší příspěvek bude náležet jen těm nezaměstnaným, kteří vykonávají veřejnou službu, čímž dojde k faktické konvergenci slovenské úpravy s úpravami výše uvedených zemí.

79. Z jiných vyspělých států poukazuje na řešení aplikované v nizozemském Rotterdamu, kde byl pro příjemce sociálních dávek zaveden projekt veřejně prospěšných prací. Obdobně jako u současné právní úpravy není hlavní myšlenkou donucení k práci, ale reintegrace nezaměstnaných do pracovního života a zabránění sociálnímu vyloučení. V praxi tak musí nezaměstnaný, jenž má zájem o sociální dávky, přijmout práci u soukromého subjektu dotovaného pro tento účel městem. Ve Spojeném království zas došlo v roce 2011 k zavedení tzv. povinné pracovní činnosti, která je vykonávána až po 30 hodin týdně, a odmítnutí účasti na ní znamená též odmítnutí příspěvku pro uchazeče o zaměstnání. Ještě dříve zavedla podobný systém také Austrálie, kde nezaměstnaní museli po dobu více než 6 měsíců pracovat jako dobrovolníci, aby měli nárok na sociální dávky. Jiné vyspělé země (např. Německo, Francie, Belgie, Rakousko nebo některé státy Spojených států amerických) zavedení podobných systémů zvažují.

80. Opominout nakonec nelze ani to, že česká právní úprava vychází z nezávazných dokumentů Evropské unie, jmenovitě doporučení Komise ze dne 3. října 2008 č. 2008/867/ES o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce, podle něhož by v rámci strategie aktivního začleňování uchazečů o práci mělo být právo na dostatečné prostředky kombinováno s aktivní připraveností pracovat nebo se účastnit odborné přípravy pro účely získání zaměstnání v případě osob, jejichž situace tuto aktivní připravenost umožňuje. Napadená ustanovení rovněž implementují hlavní směry podle rozhodnutí Rady ze dne 21. října 2010 č. 2010/707/EU o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států. Hlavní směr č. 7 mimo jiné stanoví klíčový charakter motivace k ekonomické aktivitě. Členské státy by proto měly zavést odpovídající systémy sociálního zabezpečení, které jasně stanoví práva a povinnosti nezaměstnaného tak, aby aktivně hledal práci.

81. Na základě uvedeného přehledu tak ministr konstatuje několik celosvětových trendů, mezi které patří, že být nezaměstnaný se nemá vyplácet a právo na sociální dávky bývá spojeno s aktivitou na trhu práce, přičemž ta může zahrnovat též povinnost výkonu veřejně prospěšné práce. Dále mezi ně lze řadit skutečnost, že veřejná práce brání sociálnímu vyloučení nezaměstnaných a pozitivně ovlivňuje jejich setrvání v zavedených sociálních vazbách a naučených morálně přijatelných vzorcích chování. Každý stát nakonec může poskytovat jen takové sociální dávky, jaké odpovídají stupni jeho ekonomických možností a schopností, a to i s přihlédnu-

tím k aktuální situaci. Těmto trendům odpovídá i novelizovaná právní úprava, jež je ve svém jádru pouze důslednou implementací principu, podle něhož sociální dávky náleží sociálně potřebným, a nikoliv těm, kdo pracovat nechťejí a spoléhají na systém sociálních dávek.

82. Předmětem zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o zaměstnanosti“) je zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti. V případě zákona o pomoci v hmotné nouzi je tímto cílem poskytování pomoci k zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám nacházejícím se v hmotné nouzi. Oba uvedené zákony je tak třeba chápat jako bezprostředně provádějící čl. 26 odst. 3 a čl. 30 odst. 2 Listiny, jež obsahují práva, jichž se lze ve smyslu čl. 41 Listiny domáhat jen zákonem. Text těchto článků obsahuje principy, které musí být zákonem rozvedeny. V případě čl. 26 odst. 3 Listiny to znamená, že zákonodárce musí stanovit podmínky přiměřeného rozsahu hmotného zajištění občanů, kteří bez své viny nemohou prostředky pro své životní potřeby získávat prací, přičemž pokud by tak neučinil nebo by stanovil podmínky nesplnitelné nebo odporující nějakému ústavnímu principu, vznikl by protiústavní stav. To platí i pro případ, kdy by byly stanoveny podmínky, s jejichž splněním by byly spojeny nepřiměřené postupy nebo které by měly nepřiměřené (rdousící, likvidační) následky. Obdobně je v Listině konstituován i její čl. 30 odst. 2 týkající se pomoci, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek osoby, která je v hmotné nouzi. Je tedy zřejmé, že pro stanovení podmínek hmotného zajištění, resp. zajištění základních životních podmínek, má zákonodárce relativně „volné pole působnosti“. Jejich rozsah a obsah se mohou v čase velmi významně měnit zejména s ohledem na hospodářský a sociální vývoj v dané zemi, přičemž v této souvislosti nelze přehlížet ani aktuální bezprecedentní hospodářskou krizi. Konkrétní řešení tak záleží především na politických preferencích zákonodárce, nesmí ovšem vybočit ze základního ústavního rámce, což ale není případ předmětné právní úpravy.

83. Zákonnou úpravu institutu veřejné služby ministr konfrontoval i s čl. 28 Listiny, podle kterého mají zaměstnanci právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky, a to s ohledem na to, že za výkon veřejné služby nenáleží odměna. V čl. 28 Listiny není explicitně stanoveno, co má být považováno za odměnu, resp. není výslovně stanoveno, že má jít o peněžitou odměnu, byť ta je zřejmě nejobvyklejší a nejtradičtější formou odměny za práci. Napadené ustanovení zákona o zaměstnanosti toto právo uchazečům neodpírá. Evidovanému uchazeči bude, splní-li zákonné podmínky, vyplacena dávka, tedy mu budou státem poskytnuty prostředky k zajištění základních životních podmínek. Sama Listina garantuje právo na odměnu za práci, a je tudíž zcela legitimním požadavkem,

aby vyplacení prostředků (peněz) bylo vázáno na vykonání určité práce, v daném případě veřejné služby. Tato konstrukce samozřejmě platí, pokud vyjdeme z extenzivního výkladu, že i evidovaný uchazeč o zaměstnání je zaměstnanec ve smyslu čl. 28 Listiny. Pokud by tomu tak nebylo, nebyl by evidovaný uchazeč nositelem základního práva podle tohoto ustanovení a konfrontace § 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi v části, podle které za výkon veřejné služby nenáleží odměna, s tímto právem by nebyla nutná. Každopádně ani v čl. 28 Listina nestanoví limity a bližší vymezení pro zákon, který má stanovit podrobnosti.

84. K namítanému rozporu napadených ustanovení s některými mezinárodněprávními dokumenty ministr uvedl, že posuzovaná úprava se z podstatné části nedotýká práva na svobodnou volbu zaměstnání, neboť cílí na zcela jiné situace. Použije se totiž až tam, kde si člověk na své životy svobodně zvolenou práci již více než dva měsíce nevydělává. Gramatickým a logickým výkladem mezinárodních úmluv upravujících toto právo (srov. bod 23 tohoto nálezu) lze rozlišit pozitivní složku tohoto práva, kterou tvoří právo svobodně si hledat zaměstnání, vyhledané zaměstnání svobodně přijmout a práci v něm vykonávat, a negativní složku, která je tvořena právem být bez zaměstnání. Oběma složkám odpovídají povinnosti státu nebránit lidem ve svobodném vyhledání zaměstnání, chránit pracovní poměr a jeho slabší smluvní stranu (zaměstnanec) a vykonávat aktivní politiku zaměstnanosti. V této souvislosti připomenul, že maximální rozsah veřejné služby je pro účely § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti stanoven na 20 hodin týdně, přičemž zbývající čas zůstává uchazeči o zaměstnání k dispozici k tomu, aby využil svého práva svobodně si hledat zaměstnání, chce-li jej využít. Pro srovnání lze uvést, že zaměstnanec ve výpovědní době, který chce využít svého práva aktivně hledat nové zaměstnání, má k dispozici pouze pracovní volno v rozsahu jedné poloviny pracovního dne týdně, tedy nejméně pětkrát menší. Argumentem *a maiori ad minus* lze dospět k závěru, že jestliže zaměstnanci, jehož pracovní poměr se chýlí ke konci, a žije tak v nejistotě o své další budoucnosti, na výkon jeho popsání práva stačí 4 hodiny týdně, tím spíše stačí uchazeči o zaměstnání k výkonu tohoto práva 20 či více hodin týdně. Je tedy namístě závěr, že povinnost vykonávat veřejnou službu se nijak nedotýká práva svobodně si hledat zaměstnání a vyhledané zaměstnání přijmout. Omezena přitom není ani negativní složka práva na svobodnou volbu zaměstnání, neboť uchazeč může veřejnou službu kdykoliv odmítnout a dobrovolně zůstat bez zaměstnání.

85. Napadené ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti je možné konfrontovat i se zákazem nucených prací nebo služeb podle čl. 9 Listiny a některých mezinárodněprávních dokumentů. Jejich ustanovení obsahují především negativní vymezení nucené práce. Pozitivní

Lze nalézt pouze v čl. 2 Úmluvy o nucené nebo povinné práci, který pro potřeby této úmluvy definuje nucenou práci tak, že se jí rozumí práce nebo služba, a) která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůzkou jakéhokoliv trestu a b) ke které se řečená osoba nenabídl dobrovolně. Tyto podmínky musí být splněny zároveň. Při absenci jiné definice z ní lze vyjít i při posuzování souladu napadených ustanovení se zákazem nucených prací podle mezinárodních úmluv.

86. V posuzované právní úpravě chybí již první z podmínek, neboť veřejná služba není vymáhána pod pohrůzkou trestu. Je třeba důsledně odlišovat trest jakožto sankci za spáchaný trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt, spočívající v odebrání nebo omezení existujícího práva nebo svobody (např. práva na osobní svobodu při trestu odnětí svobody, práva vlastnit majetek při peněžitém trestu, práva svobodně podnikat při trestu zákazu činnosti) od stanovení podmínek pro přiznání nároku na sociální dávku, o které jde i v daném případě. Vzhledem k tomu, že výčet těchto podmínek je taxativní a srozumitelný, každý uchazeč předem ví, co musí splňovat pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Předmětná právní úprava proto není překvapivá ani neumožňuje široké správní uvážení. Zároveň nelze přisvědčit ani tvrzení, že by měl uchazeč vnímat vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání jako újmu. Uchazeči nelze v důsledku tohoto kroku uložit žádnou pokutu či podobnou sankci, protože mu vyřazením z evidence nevzniká ani žádná materiální újma. V této souvislosti neobstojí poukaz na nutnost hradit si sám zdravotní pojištění, neboť tato povinnost tíží i osoby bez zdanitelných příjmů. V případě nezaměstnaných je jeho hrazení ze strany státu určitým benefitem. Rovněž nelze hovořit ani o ušlém zisku. Uchazeč totiž dopředu ví, jaké podmínky musí splnit, pokud chce být veden v předmětné evidenci a pobírat podporu v nezaměstnanosti. To, že je svobodně odmítne splnit, jde k jeho tíži a nejedná se o zavinění třetích osob nebo snad o vyšší moc. Vznik případné nemateriální újmy nakonec vylučuje skutečnost, že je v sílách uchazeče o zaměstnání splnit všechny tyto podmínky a nárok získat.

87. Uvedenou argumentaci lze doplnit i gramatickým výkladem § 30 zákona o zaměstnanosti, z něhož vyplývá, že toto ustanovení zcela zjevně stanovuje podmínky, jejichž porušení vede k vyřazení osoby z evidence uchazečů o zaměstnání krajskou pobočkou úřadu práce. Společným rysem těchto podmínek je, že na krajské pobočce úřadu práce nelze spravedlivě žádat, aby takovou osobu dále vedla v evidenci uchazečů o zaměstnání. Nejedná se však o trest, ale pouze o nevyhnutelný následek nedostatečné spolupráce osoby vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání, jako je tomu i v případě nesplnění jiných podmínek, např. v důsledku maření stanovené součinnosti, odebrání souhlasu s poskytnutím osobních údajů, výkonem nelegální práce či odmítnutím nástupu do vhodného zaměstnání. Z uvede-

ných příkladů dále vyplývá, že pokud má za porušení podmínek pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání následovat trest, zákonodárce zcela správně vytvořil navazující skutkovou podstatu přestupku. Odmítnutí výkonu veřejné služby ale přestupkem není. I z hlediska systematického výkladu lze poukázat na to, že předmětné ustanovení je součástí hlavy II části druhé zákona o zaměstnanosti, zatímco přestupky a jiné správní delikty jsou upraveny zcela samostatně v části sedmé tohoto zákona. Závěr, podle něhož by nesplnění podmínek pro přiznání určitého nároku mělo být považováno za trest, lze označit za absurdní.

88. Za naplněnou ale nelze považovat ani druhou z podmínek nucené práce, a sice rys nedobrovolnosti. Právním základem výkonu veřejné služby je totiž písemná smlouva (tj. dvoustranný projev vůle), uzavřená mezi osobou v hmotné nouzi nebo osobou evidovanou jako uchazeč o zaměstnání a krajskou pobočkou úřadu práce po dohodě s obcí nebo jiným subjektem. Je jen na konkrétním uchazeči, zda ji uzavře, nebo nikoliv. Není přitom podstatné, že zákon spojuje s neuzavřením smlouvy vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Ačkoliv lze uznat, že vůle uchazeče uzavřít smlouvu není z tohoto důvodu zcela svobodná, v našem právním řádu je mnoho obdobných vztahů, kdy postavení smluvních stran sice je procesně rovné, oferta však vychází z fakticky silnějšího (zejména ekonomicky) postavení oferenta. Pokud bychom za nucenou práci nebo službu označili každou práci nebo službu, která je „vynucena“ potřebou získat peníze, byla by nucenou prací zřejmě drtivá většina všech pracovněprávních vztahů, do kterých lidé vstupují primárně proto, aby si vydělali peníze, neboli slovy Listiny, „aby získali prostředky pro své životní potřeby“. Smluvní charakter veřejné služby vyplývá jasně z § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle něhož má uchazeč možnost nabídku odmítnout. Vzhledem k této smluvní svobodě nemůže být institut veřejné služby a jeho využití jako podmínka pro ponechání v evidenci uchazečů o zaměstnání ve vztahu k čl. 9 Listiny považován za protiústavní.

89. Už předchozí zákonná úprava zákona o zaměstnanosti znala v § 30 odst. 2 vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, a to z mnoha důvodů, které se svou podstatou ani svými důsledky neodlišují od napadeného ustanovení. Nová právní úprava tak nově nezavedla ani institut veřejné služby ani bližší specifikované podmínky pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Nezměnila podstatu a smysl daného ustanovení, jímž je umožnit vyřazení uchazeče z předmětné evidence, nýbrž pro toto vyřazení stanovila další důvod. Z ústavního hlediska není zásadní rozdíl mezi odmítnutím nastoupit do vhodného zaměstnání nebo na dohodnutou rekvalifikaci, což napadáno pro neústavnost nebylo a není, a mezi odmítnutím nabídky vykonávat veřejnou službu podle zákona. Napadené ustanovení nemění kvalitativní úpravu, přidává pouze další podmínku pro vyřazení

z evidence, jež není ani nesplnitelná ani vyžadující od uchazečů o zaměstnání nepřiměřené postupy. Nelze ji považovat ani za „rdoušící“ ve smyslu závěrů obsažených v nálezu ze dne 20. května 2008 sp. zn. Pl. ÚS 1/08 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.). Výkon veřejné služby ve smyslu napadených ustanovení rozhodně nezhoršuje sociální postavení fyzických osob nebo osob jim blízkých. Na tuto činnost evidovaní uchazeči o zaměstnání nemusí vynakládat žádné finanční ani materiální prostředky.

90. Ze všech výše uvedených důvodů je zřejmé, že veřejná služba není ani vymáhána pod pohrůžkou trestu, ani není prací nedobrovolnou. Za nucenou práci by ji však nebylo možné považovat ani v případě, že by tyto znaky splňovala, neboť by byla kryta prostřednictvím výjimek stanovených relevantními mezinárodními smlouvami. Veřejná služba by konkrétně spadala pod výjimku ve smyslu čl. 4 odst. 3 písm. c) Úmluvy, podle níž se zákaz nucených prací nevztahuje na služby vyžadované v případě nouze nebo pohromy ohrožující blaho společností. Současná ekonomická situace, vyznačující se značnou nejistotou a balancováním několika evropských zemí na hraně bankrotu, je za posledních 80 let zcela nevídaná, přináší s sebou stav hospodářské nouze a ohrožuje blaho společností. Za této situace je veřejná služba zcela legitimním prostředkem boje s hospodářskou krizí, tak jako byla legitimním prostředkem např. ve Spojených státech amerických ve 30. letech 20. století. Za použití naprosto obdobných argumentů lze dospět k tomu, že je naplněna též výjimka dle čl. 2 odst. 2 písm. d) Úmluvy o nucené nebo povinné práci, protože současná ekonomická situace je mimořádnou okolností, která ohrožuje nebo může ohrozit normální životní poměry veškerého obyvatelstva nebo jeho části.

91. Neobstál by ani argument týkající se čl. 4 posledně uvedené úmluvy, podle něhož je zakázáno dovolovat ukládání nucené práce ve prospěch soukromých subjektů. Nelze totiž směřovat, pro koho je veřejná služba vykonávána, s tím, v čí prospěch je veřejná služba vykonávána. Citovaný článek je zaměřený pouze na to, že z nucené práce nesmí mít prospěch soukromé osoby. Posuzovaná právní úprava je s tímto požadavkem v souladu, protože z vymezení veřejné služby je patrné, že z ní bude mít prospěch celé společnosti, a nikoliv jednotlivci, když všichni budou profitovat ze zlepšeného životního prostředí, čistých ulic a veřejných prostranství, rozvinuté kultury a sportu a kvalitní sociální péče. Naopak je zcela nerozhodné, pro koho je veřejná služba vykonávána. Na posouzení, zda se jedná o nucenou práci, totiž nemá vliv, že se o životní prostředí nebo čistotu ulic a veřejných prostranství starají na základě smluv uzavřených s příslušnými správními orgány soukromé subjekty. V praxi je navíc výkon veřejné služby pro soukromé subjekty spíše zátěží než přínosem, což se projevuje mj. tím, že soukromé subjekty umožňující výkon veřejné služby jsou za to státem dotovány.

92. Konečně by nebyla naplněna ani jedna ze zakázaných forem nucené práce dle čl. 1 Úmluvy o odstranění nucené práce. O nucenou práci dle čl. 1 písm. b) citované úmluvy se jednat nemůže, protože účelem není hospodářský rozvoj. V aktuální ekonomické situaci je účelem z hospodářského hlediska nanejvýš zmírnění dopadů recese na podstatnou část obyvatelstva, ale pravým účelem posuzované právní úpravy od počátku deklarovaným je prevence sociálního vyloučení a pomoc uchazečům o zaměstnání. Sekundárním účelem je pak zlepšení kvality v oblastech lidské činnosti, k nimž je veřejná služba určena. Z výčtu uvedeného v § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi rozebraného výše je patrné, že se jedná o oblasti lidské činnosti ve veřejném zájmu bez přímých hospodářských dopadů. Nejedná se ani o nucenou práci ve smyslu čl. 1 písm. c) této úmluvy, protože nejde o prostředek pracovní kázně. V takovém případě by muselo být možné výkon veřejné služby uložit i proti vůli osoby, která ji konat nechce, a to za účelem utužení její pracovní kázně. Zákon ale krajskou pobočku úřadu práce nevybavuje prostředky umožňujícími nutit k výkonu veřejné služby uchazeče o zaměstnání, který ji vykonávat nechce.

93. Nesoulad není dán ani s právem na přiměřené zabezpečení v nezaměstnanosti, jež je pozitivně upraveno v Úmluvě o minimální normě sociálního zabezpečení a v Evropském zákoníku sociálního zabezpečení. Toto právo lze definovat jako právo chráněné osoby (resp. občana podle dikce Listiny) na poskytnutí podpory v nezaměstnanosti, pokud je nezaměstnanost způsobená nemožností získat přiměřené zaměstnání a chráněná osoba je schopna a ochotna pracovat. Podle příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti má na poskytnutí podpory v nezaměstnanosti nárok pouze evidovaný uchazeč o zaměstnání, přičemž na vedení v předmětné evidenci má nárok každá fyzická osoba, která splňuje zákonem stanovené podmínky. O nezařazení nebo vyřazení z evidence musí krajská pobočka úřadu práce vydat správní rozhodnutí, čímž je rovněž zajištěna možnost využití opravných prostředků proti němu, včetně možného přezkumu ve správním soudnictví. Tato právní úprava je tak v souladu s čl. 70 odst. 1 uvedené úmluvy i s čl. 69 odst. 1 Evropského zákoníku sociálního zabezpečení.

94. Nezaměstnané osoby lze rozdělit do tří kategorií, a to na a) osoby neschopné pracovat, b) osoby schopné, ale neochotné pracovat a c) osoby schopné a ochotné pracovat, přičemž citované dokumenty zavazují signatářské státy zaopatřit v nezaměstnanosti pouze poslední skupinu osob. Neobstojí tak argument navrhovatelů, že omezit poskytování podpory v nezaměstnanosti lze pouze z důvodů uvedených v čl. 24 Úmluvy o minimální normě sociálního zabezpečení a čl. 23 Evropského zákoníku sociálního zabezpečení. Obě tyto smlouvy omezují okruh oprávněných chráněných osob již definicí ve svých čl. 20, jež první dvě výše uvedené skupiny osob

nezahrnují. Tomu odpovídá i právní úprava podle zákona o zaměstnanosti, když osoby neschopné pracovat nejsou zařazeny do evidence uchazečů o zaměstnání, a před sociálním vyloučením a hmotnou nouzí je chrání jiné dávky než podpora v nezaměstnanosti. V případě osob schopných, ale neochotných pracovat umožňuje domácí právní úprava vyřazení z evidence správním rozhodnutím poté, co jejich neochota pracovat vyjde najevo. Jestliže pak jedním z „rozpoznávacích“ znaků této neochoty je odmítnutí nástupu do vhodného zaměstnání, lze za použití argumentu *a simili* dovodit, že podobným ústavně konformním znakem je též odmítnutí nabídky výkonu veřejné služby. Rysů, pro které uchazeč o zaměstnání vnímá nabídku vhodného zaměstnání obdobně jako nabídku výkonu veřejné služby, je přitom více. Veřejná služba totiž připomíná pracovní poměr na zkrácený úvazek a uchazeč za ni obdrží odměnu, byť ve formě sociální dávky. Naopak třetí skupina, tedy osoby schopné a ochotné pracovat, jsou chráněny čl. 20 obou mezinárodních smluv. Tyto osoby jsou taktéž podle českého práva řádně a důvodně vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání a oprávněny k příjmu podpory v nezaměstnanosti.

95. Ukončení výplaty podpory v nezaměstnanosti na základě odmítnutí výkonu veřejné služby je předvídáno v čl. 69 písm. g) Úmluvy o minimální normě sociálního zabezpečení i v čl. 68 písm. g) Evropského zákoníku sociálního zabezpečení. Podle těchto ustanovení lze dávku, na niž by chráněná osoba měla nárok, zastavit, nedbá-li zúčastněná osoba pravidel upravujících chování příjemců dávek, aniž by byl jimi obsah těchto pravidel nějak limitován. Na základě toho, že dávka má náležet pouze osobám schopným a ochotným pracovat, lze uzavřít, že upravit chování příjemce dávky uložením povinnosti veřejné služby v omezeném rozsahu je zcela konformní.

96. Napadené úpravě nakonec nelze nic vytknout ani z hlediska judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Úmluva obsahuje zákaz otroctví a nucené práce ve svém čl. 4, dosud ale nebyl řešen žádný případ, který by byl typově podobný institutu veřejné služby. Vzhledem k tomu, že Listina se významněji neodchyluje od způsobu, jakým je předmětný zákaz formulován na úrovni Úmluvy, lze konstatovat, že výše uvedené závěry se uplatní i ve vztahu k ní. I zde nicméně platí, že veřejná služba nenaplňuje znaky nucené práce.

97. Evropský soud pro lidská práva již v minulosti judikoval, že porušením čl. 4 Úmluvy není výkon povinnosti, který souvisí s určitým povoláním, jehož výkon si stěžovatel zvolil a o dané souvislosti věděl, pokud se nejedná o povinnost zjevně zcela neproporcionální v relaci k povaze daného povolání (srov. rozsudek ve věci *Van der Musselle proti Belgii*). K tomu je třeba podotknout, že tento případ se na posuzovaný institut typově nevztahuje, neboť se týkal zaměstnance, a nikoliv uchazeče o zaměstnání. Pokud

z něj však vezmeme základní obecné pravidlo ohledně toho, že povinnost nemá být zcela zjevně neproporcionální, v dané věci se o takovýto případ nejedná, resp. nelze v ní spatřovat „rdousící efekt“. V jiných svých rozhodnutích tento soud uvedl, že za nucené či povinné práce se považuje každá práce či služba, která je vyžadována pod hrozbou nějakého trestu a kterou jedinec nevykonává ze své vlastní vůle (např. rozsudek ze dne 26. července 2005 ve věci stížnosti *Siliadin proti Francii* č. 73316/01, bod 116). Souhlas stěžovatele je tak zpravidla skutečností vylučující existenci donucení, a tím i porušení čl. 4 Úmluvy. Nesmí se však jednat o situaci, kdy je souhlas stěžovatele s určitou činností s ohledem na význam dané skutečnosti pro něj samotného fakticky nevyhnutelný, tj. kdy mu v podstatě nezbyvá než souhlasit. V případě veřejné služby již ale bylo uvedeno, že kontraktační volnost uchazečů o zaměstnání, kterým byla nabídka veřejné služby učiněna, omezena není. Nelze ani tvrdit, že by se mohlo jednat o autoritativní založení povinnosti veřejné služby orgány veřejné moci na základě zákona, protože uchazeč o zaměstnání v žádném případě takovou povinnost nemá.

98. Na předmětný institut nelze vztáhnout ani jiný judikatorní závěr Evropského soudu pro lidská práva, podle něhož je nepřipustné zneužití tísne určité osoby s cílem přimět ji vykonávat činnost, kterou by za daných podmínek dobrovolně nevykonávala. Zákon totiž uvádí velmi široký rozsah vážných důvodů, jež umožňují nabídku veřejné služby bez jakýchkoliv dalších účinků odmítnout. Jak již bylo podrobně uvedeno výše, rozsah a charakter vážných důvodů zcela odpovídá potřebě ochrany důstojnosti každého jednotlivce. Rovněž se nemůže jednat o zneužití tísne, protože rozsah prací nabízených v rámci veřejné služby je velmi široký. Mediální zjednodušení, že se jedná o „zametání ulic“, se nezakládá na pravdě. Nabízeny jsou práce nejrůznějšího druhu, včetně prací v knihovnách a prací v rámci zařízení sociální péče. Posledním důvodem je nakonec absence tísne jako takové, protože jak již bylo podrobně uvedeno, vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání ve skutečnosti nemá „rdousící efekt“. Důsledky nijak nevybočují z toho, s čím se musí vyrovnávat jiná osoba bez příjmů, např. živnostník, který v daném období nemá zakázky, nebo např. rodič v domácnosti. Posuzovaný institut z hlediska čl. 4 Úmluvy nevybočuje ani v tom, že by zakládal podmínky pro ponižující zacházení. Lze tedy dospět k závěru, že napadená ustanovení nejsou ani v rozporu s uvedenou Úmluvou, ani neporušují principy vyjádřené v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva.

III./d Vyjádření veřejného ochránce práv

99. Veřejný ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský ve svém vyjádření ze 7. září 2012 upozorňuje na obsah tiskové zprávy Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 13. prosince 2011, podle níž měla být veřejná služba zpočátku nabízena osobám, které se nachází v hmotné nouzi a zároveň

jsou vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než jeden rok. Následně měl úřad práce nabízet veřejnou službu i uchazečům o zaměstnání, kteří nejsou v hmotné nouzi a jsou evidováni déle než jeden rok, a současně těm, kteří byli za poslední tři roky vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání v součtu celkem déle než jeden rok. Úvedené znamená, že veřejná služba se může týkat i osob, za které stát „pouze“ hradí zdravotní pojištění, jež však nepobírají podporu v nezaměstnanosti nebo dávky. Tyto osoby přitom musí současně plnit i řadu jiných povinností, např. dostavovat se pravidelně ve stanoveném termínu na úřad práce, hledat si aktivně zaměstnání, účastnit se výběrového řízení, dostanou-li na konkrétní pozici doporučeníku od úřadu práce, nebo naplňovat individuální akční plán. Skupina osob s „nezaměstnaností déle než jeden rok v období posledních tří let“ zahrnuje i řadu uchazečů, kterým má být naopak věnována zvýšená péče pro jejich zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo jiný vážný důvod (osoby nad 55 let, zdravotně postižení, osoby po rodičovské dovolené). V této souvislosti lze zdůraznit, že ze samotné délky evidence nelze bez dalšího usuzovat na hrozbu ztráty pracovních návyků. Napadená právní úprava navíc umožňuje nabídnutí veřejné služby již po dvou měsících evidence bez dalšího, přičemž její nepřijetí má za následek sankční vyřazení uchazeče. V případě takto krátké evidence tak veřejná služba může být nabídnuta komukoliv, kdo poprvé v životě očekává pomoc státu při ztrátě zaměstnání (zejména v době hospodářské krize), často po dlouhodobém placení sociálního pojištění. Samotná právní úprava (ostatně, jak dokládají opakovaně měněné metodické pokyny) umožňuje, aby stát vůči jednotlivci postupoval nepředvídatelně a aby bez rozumného opodstatnění stanovil další podmínky pro přístup k sociální pomoci poskytované na základě sociálního pojištění.

100. V návaznosti na přijetí napadených ustanovení obdržel veřejný ochránce práv několik desítek stížností týkajících se výkonu veřejné služby. Z případů osob, které se na něj obrátily, nasvědčuje vše tomu, že předmětná právní úprava by mohla porušovat Listinou garantovaná práva na spravedlivou odměnu za práci, přiměřené hmotné zabezpečení, či dokonce zákaz nucené práce. Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani deklarovaný účel veřejné služby, kterým je možnost zachování, popř. rozvíjení pracovních schopností a dovedností osob, které dlouhodobě nemají trvalé zaměstnání a mají objektivní či subjektivní problémy s nalézáním odpovídajícího zaměstnání, neboť tento účel není v praxi reálně naplněn. Za společný jmenovatel předmětných stížností označuje nesouhlas s novým konceptem veřejné služby jako takové, a to zejména pro její bezplatný výkon. Stěžovatelé často uvádí, že aktuálně nepobírají ani nepobírali žádné sociální dávky a že výkon veřejné služby je pro ně finančně zatěžující, protože si musí hradit např. jízdné do místa výkonu práce. Veřejná služba rovněž nepředstavuje zvýšenou péči, která by v případě některých osob měla

být věnována při zprostředkování zaměstnání, např. z důvodu jejich zdravotního stavu, věku, péče o děti nebo jiných vážných důvodů. Uchazeči jsou veřejnou službou naopak často zasaženi na své důstojnosti, pokud mají vykonávat např. úklidové práce, a to přesto, že by svým vzděláním mohli přispět ke kvalifikované práci.

101. Pro ilustraci reálných dopadů aplikace napadených ustanovení veřejný ochránce práv stručně shrnuje obsah některých z obdržených stížností. Jednotliví stěžovatelé v nich upozorňují na to, že je v rámci veřejné služby vykonávána práce, která je zbytečná, a naopak nejsou efektivně využívány jiné nástroje politiky zaměstnanosti, např. dotace na vytvoření pracovního místa. Při nabídkách veřejné služby nejsou zohledňovány konkrétní poměry jednotlivých uchazečů, např. péče o příbuzné nebo jejich kvalifikace. Uchazeči si navíc musí sami hradit související náklady, typicky např. cestovné. Za jsoucí v rozporu s lidskou důstojností někteří stěžovatelé považují i skutečnost, že při výkonu veřejné služby jsou uchazeči nuceni strpět označení reflexní vestou, na které je napsáno „velké VS a číslo“.

102. Závěrem konstatuje, že jeho postoj k současné podobě veřejné služby je odmitavý. Za velmi spornou považuje zejména snahu státu, který namísto důsledné kontroly osob, u nichž existuje podezření na dlouhodobé vyhýbání se práci a zneužívání sociálního systému, vytvořil „preventivní“ systém, který postihuje rovněž osoby, jejichž jediným problémem na trhu práce je věk, rodičovství apod. Velký problém spatřuje rovněž v porušování pojistného principu, na němž je systém podpory v nezaměstnanosti vybudován. Stát totiž fakticky nutí řádně pojištěné osoby, aby si při nastalé pojistné události (ztráta zaměstnání) příslušná plnění dále „odpracovaly“.

103. Dne 14. listopadu 2012 bylo Ústavnímu soudu doručeno doplňující stanovisko veřejného ochránce práv, v němž poukazuje na velmi strohou úpravu institutu veřejné služby v § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti i § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi. Zmíněná ustanovení neobsahují bližší podmínky pro postup úřadu práce při provádění veřejné služby, což lze demonstrovat na tom, že nejsou jasně daná pravidla komu, za jakých podmínek a jaká práce má být nabídnuta nebo jaká může být maximální délka veřejné služby. De facto volná úvaha úřadu práce tak vytváří prostor pro široké spektrum zásahů do práv adresátů veřejné správy, neboť samotný postup úřadu práce se pro ně stává nepředvídatelným a logicky může nést i znaky libovůle. Z tohoto důvodu by měl Ústavní soud posoudit napadenou právní úpravu i z hlediska čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, jež vyžadují, aby měl státní orgán zákonem jasně vymezenou působnost a pravomoc. Ve zbylé části svého doplňujícího vyjádření zmiňuje další příklady, které mají vypovídat o tíživosti požadavku přijmout nabídku výkonu veřejné služby. Ve všech z nich šlo o osoby, jež nepobírají ani podporu v nezaměstnanosti ani dávky v hmotné nouzi.

III./e Vyjádření Ministerstva zdravotnictví

104. Ministr zdravotnictví doc. MUDr. Leoš Heger, CSc., reagoval na argumentaci navrhovatelů a obou vedlejších účastníků, kterou tito odůvodňovali svůj návrh na zrušení některých ustanovení zákona o zdravotních službách, vyjádřeními z 22. února 2012 a 26. dubna 2012. Úvodem poznamenal, že předmětem návrhů na zrušení je základní a stěžejní zákon, kterým se bude v dalších desetiletích spravovat české zdravotnictví a jenž sleduje zajištění kvalitní a bezpečné zdravotní péče poskytované na odpovídající úrovni všem pacientům v České republice. Tento reformní a moderní zákon sjednocuje dosud roztržštěnou a nesčetněkrát novelizovanou právní úpravu obsaženou v právních předpisech nejen síly zákona, ale i v řadě prováděcích předpisů, o jejichž závaznosti byly vedeny diskuse. Poprvé v historii se zároveň sjednocují podmínky poskytování zdravotních služeb pro všechny poskytovatele bez rozdílu.

III./ea Povinnost nové registrace podle § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách

105. Napadená právní úprava § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách poskytuje subjektům, jejichž právní postavení se řídí dosavadní právní úpravou, dostatek času k vytvoření podmínek pro přizpůsobení se právní úpravě nové. Současně zajišťuje, aby bylo všem adresátům zákonné úpravy garantováno, že po uplynutí přiměřené přechodné doby budou nově a aktuálním potřebám a možnostem moderní medicíny odpovídající podmínky a požadavky splňovat všichni ti, kteří hodlají zdravotní služby i nadále poskytovat v našem zdravotnickém systému. Zvolené řešení plně respektuje Ústavním soudem opakovaně deklarovaný zákaz pravé retroaktivity a obecnou přípustnost retroaktivity nepravé, jež je v každém právním státě nezbytným principem ovládajícím vztah dřívější a následující právní normy. Hovoří-li navrhovatelé o „nepřípustném retroaktivním zásahu do již nabytých práv“, tak v daném případě lze uvažovat výlučně o prvcích odpovídajících retroaktivitě nepravé, jež spočívá v aplikaci nových podmínek na právní vztahy vzniklé za úpravy dříve platné, novou právní úpravou však zrušené či změněné. Nové podmínky se na stávající právní vztahy uplatní až po nabytí účinnosti nového zákona, a to s dostatečně dlouhým (tříletým) časovým odstupem, jenž na ně umožní provozovatelům nestátých zdravotnických zařízení zareagovat a přizpůsobit jim svoji činnost, nebo se rozhodnout pro ukončení činnosti.

106. Rozhodnou-li se dosavadní provozovatelé pro pokračování ve své činnosti, mohou do devíti měsíců ode dne účinnosti zákona o zdravotních službách požádat o vydání oprávnění, přičemž postačí, když doloží pouze náležitosti žádosti o vydání tohoto oprávnění podle § 18 odst. 1 zákona o zdravotních službách. Rozhodnutí jim bude vydáno nejdéle do 1. dubna

2015 tak, aby v poskytování zdravotních služeb mohli bez přerušení a bez omezení pokračovat, a to již plně v režimu nové právní úpravy.

107. Doložení uvedených náležitostí nepovažuje ministr za rozsáhlé a jejich získání není spojeno se zvláštními obtížemi, protože jej nelze považovat za administrativní zátěž. V praxi se bude u poskytovatelů – fyzických osob jednat o uvedení údajů typu jméno a příjmení, státní občanství, adresa místa trvalého pobytu a datum a místo narození žadatele (poskytovatele), identifikační číslo, bylo-li přiděleno, identifikační údaje o odborném zástupci, musí-li být ustanoven, forma, obory a druhy zdravotní péče, které žadatel hodlá poskytovat, adresa místa či míst poskytování zdravotních služeb či doba, po kterou hodlá žadatel zdravotní služby poskytovat, žádá-li o vydání oprávnění pouze na dobu určitou. Analogické informace pak uvádějí poskytovatelé – právnické osoby. Jinými slovy, jde o nejnezbytnější rozsah údajů, jež lze ještě vyžadovat k tomu, aby mohlo dojít k bezproblémovému přechodu dosavadních registrací zdravotnických zařízení na oprávnění poskytování zdravotních služeb. Menší rozsah údajů by tohoto cíle nemohl dosáhnout. Zároveň není pravda, že by provozovatelé zdravotnických zařízení k této žádosti museli předkládat již jednou předložené doklady odborné nebo specializované způsobilosti nebo o splnění podmínek věcného a technického vybavení provozovny. Zde lze odkázat na výslovné znění § 121 odst. 5 zákona o zdravotních službách, jakož i na § 18 odst. 1 tohoto zákona.

108. Dosavadním provozovatelům zdravotnických zařízení také nic nebrání v tom požádat o vydání oprávnění k poskytování zdravotních služeb plně v režimu zákona o zdravotních službách, a to bez omezení, tedy nikoliv ve smyslu napadených přechodných ustanovení. Takto zahájené správní řízení by se přitom řídilo zákonem o zdravotních službách a správním řádem v plném rozsahu. Je tedy na rozhodnutí současných provozovatelů zdravotnických zařízení, jakou právní cestu zvolí. Zákon o zdravotních službách jim nabízí několik variant, byť bez výjimky požaduje, aby od 1. dubna 2015 každý, kdo hodlá poskytovat zdravotnické služby, splňoval požadavky jím kladené na tuto činnost a zachovával jím nastavenou úroveň zdravotních služeb, jak lze v moderním právním státě očekávat.

109. Přijaté řešení přechodu staré a nové právní úpravy není v českém právním řádu ničím novým, neobvyklým, neočekávatelným anebo nepředvídatelným, k čemuž postačí poukázat např. na přechodná ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví, živnostenského zákona a jeho novel, obchodního zákoníku a jeho novel apod.

110. Pokud jde o námitky navrhovatelů, že nová právní úprava zasáhne retroaktivně do získaných specializovaných způsobilostí lékařů podle zákona č. 95/2004 Sb., nezbyvá než konstatovat, že tyto námitky jsou s ohledem na předmět přezkumu napadených ustanovení zákona o zdra-

vočních službách, který petitem svého návrhu vymezili sami navrhovatelé, irelevantní. Svým obsahem totiž směřují nikoliv proti napadenému zákonu, ale právě proti prvně uvedenému zákonu, účinnému již od 2. dubna 2004. Poněvadž však navrhovatelé nenavrhli zrušení některých ustanovení tohoto zákona, tak ani Ústavní soud nemůže v tomto řízení přezkoumávat jeho ústavnost. Přesto považoval ministr za vhodné vyjádřit se i k těmto námitkám.

111. Navrhovatelé v první řadě opomněli rozlišovat osobu provozovatele nestátního zdravotnického zařízení, resp. nově poskytovatele zdravotních služeb, jímž může být osoba fyzická (nemusí jít o lékaře) nebo osoba právnická, a lékaře, který u tohoto provozovatele provádí lékařské výkony a přímo vykonává zdravotní péči v oborech uvedených v registraci, resp. nově v oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Lékař je v tomto směru osobou tzv. odborně způsobilou, resp. podle zákona o zdravotních službách odborným zástupcem. Postavení provozovatele nelze směřovat s postavením lékaře, který je jeho zaměstnancem. Samozřejmě není vyloučeno, aby tatáž fyzická osoba byla zároveň provozovatelem, resp. poskytovatelem, a odborným zástupcem, napadená přechodná ustanovení se však týkají pouze provozovatelů, nikoli lékařů a jejich specializované způsobilosti, která je nezbytnou podmínkou pro samostatný výkon povolání lékaře. Ta se totiž řídí pravidly stanovenými zákonem č. 95/2004 Sb., a to ať už v přechodných ustanoveních § 44, která jsou v současné době, tj. více než sedm let po účinnosti tohoto zákona, v zásadě konzumovaná (s výjimkou novelizací, které přinesly některá nová přechodná ustanovení), nebo v ostatních pravidelných částech zákona. Navrhovatelé brojí především proti těmto přechodným ustanovením, čímž fakticky brání postavení té části lékařů, kteří chtějí vykonávat povolání lékaře v oborech, pro něž nemají specializovanou způsobilost. Neuvádějí již ale žádný relevantní důvod, proč právě jim má být takové beneficium poskytnuto. Takovýto požadavek by po více než sedmi letech účinnosti zákona založil nedůvodné rozdíly mezi lékaři, byl by narušen zavedený systém specializačního vzdělávání, do něhož jsou zapojeny např. i univerzity, fakultní nemocnice, akreditovaná pracoviště, jakož i struktura oborů specializačního vzdělávání, která vznikala v úzké součinnosti s odbornými lékařskými společnostmi. Ani příklad uvedený navrhovateli podle ministra nereflexuje současný právní stav, neboť zákon č. 346/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelé-

kařských zdravotnických povolání), ve znění pozdějších předpisů, lékařům, kteří podle dřívějších předpisů získali atestaci I. stupně v základním oboru a licenci České lékařské komory k výkonu soukromé praxe v jiném oboru specializace, přiznal specializovanou způsobilost v tomto jiném oboru (např. v kardiologii, jak je uvedeno v návrhu).

112. Lze tedy uzavřít, že ti lékaři, kteří dosud nemají specializovanou způsobilost v oboru, ve kterém chtějí samostatně poskytovat zdravotní péči, tuto péči nemohou legálně poskytovat, přičemž na této skutečnosti nic nemění ani ustanovení § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách ani tento zákon jako celek. Nelze tedy souhlasit s tvrzením, že napadená ustanovení jsou retroaktivní a zasahují do již dříve nabytých práv.

III./eb Nová právní úprava Národního zdravotnického informačního systému

113. K námitce neústavnosti právní úpravy Národního zdravotnického informačního systému podle § 70 až 78 zákona o zdravotních službách ministr uvedl, že se nejedná o zcela novou databázi, ale o informační systém navazující na právní úpravu obsaženou v § 67c zákona o péči o zdraví lidu. Novou právní úpravu, tak jak tomu bylo i v případě právní úpravy předcházející, doplňuje příloha zákona, v níž jsou uvedeny jednotlivé složky tohoto systému – registry.

114. Při tvorbě napadených ustanovení bylo dbáno na právo na informační sebeurčení ve smyslu nálezu ze dne 22. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.), stejně jako na mezinárodní závazky České republiky, zejména na Úmluvu o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat (Úmluva Rady Evropy č. 108), vyhlášenou pod č. 115/2001 Sb. m. s., a relevantní rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva nebo Úřadu pro ochranu osobních údajů. Nová i dosavadní právní úprava, jež tvořila zákonný rámec zpracování osobních údajů v oblasti zdravotnictví, plně respektuje požadavek zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“), aby osobní údaje, nejsou-li zpracovávány se souhlasem subjektu údajů, byly zpracovávány pouze, stanoví-li to zvláštní zákon. Ministerstvo zdravotnictví si bylo rovněž vědomo, že pouhým zákonem upravený rámec pro zpracování osobních údajů nestačí, ale že zpracování těchto údajů musí být nezbytné, důvodné, účelné, logické a obhajitelné, bude-li důvodnost tohoto zpracování vystavena testu přiměřenosti zásahu do osobní a osobnostní sféry jedince, která je přímo pod ochranou norem ústavního pořádku. V této souvislosti lze podotknout, že nová právní úprava Národního zdravotnického informačního systému je racionální a odůvodněná ve vztahu k sledovaným cílům, jež jsou vymezeny jednak obecně v § 70 odst. 1, a pokud jde o samotné

registry, tak i v § 73 odst. 1 písm. a) až f) zákona o zdravotních službách. Není tak pravda, že účel tohoto systému a registrů samotných je vágní či vzezahrnující. Právní úprava odpovídá kritériím ochrany osobních údajů ve vedlejších účastnících citované směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES, tedy požadavku jednoznačného a výslovně vyjádřeného účelu zpracování osobních údajů.

115. Zákon o zdravotních službách kromě účelu Národního zdravotnického informačního systému rovněž podrobně popisuje, o kom (§ 70 odst. 1 a 2, § 74 odst. 1, § 76 odst. 1, příloha zákona) a kdy se údaje anonymizují (příloha zákona) nebo kdo má k údajům, které nejsou určeny ke zveřejnění, přístup (§ 73 odst. 2). Jiný než v něm stanovený způsob zacházení přitom není možný. Pokud jde o technické zabezpečení tohoto systému, lze vznést pochybnost, zda tento aspekt lze vůbec při abstraktní kontrole norem přezkoumávat, když nejde o otázku právní nebo legislativně-právní, ale věcnou. Funkčnost technického zabezpečení Národního zdravotnického informačního systému lze prověřovat až v době, kdy bude v praxi používán a realizován. Současný systém je po této stránce bezvadný a stejný výsledek ministr očekává i u systému nově zaváděného, neboť ten nebude nastaven zásadně jinak než systém předchozí. Navíc bude zpracovávánější a s přísnější ochranou dat. Prováděcí právní předpisy, které předpokládá ustanovení § 78 zákona o zdravotních službách, budou k zákonu k problematice zdravotnických registrů vydány následně, přičemž upravené technické otázky spojené s naplňováním a správou těchto registrů.

116. Vedlejší účastníci směřují své námitky i ve vztahu ke dvěma z devíti registrů, které přináší zákon o zdravotních službách, a to Registru zdravotnických pracovníků a Registru poskytovatelů zdravotních služeb. Na jejich obhajobu ministr připomíná jejich účel, jímž je poskytovat a) veřejnosti údaje o oprávnění k výkonu zdravotnického povolání a kvalifikaci zdravotnických pracovníků, b) veřejnosti informace o počtech a skladbě zdravotnických pracovníků z hlediska demografických (věk, pohlaví) charakteristik a odborných, resp. kvalifikačních kritérií (dosažená způsobilost) ve vztahu k vykonávané činnosti (poskytovatel, obor), c) údaje pro mezinárodní statistiky (např. pro Eurostat, Generální ředitelství pro zdraví a ochranu spotřebitele, Světovou zdravotnickou organizaci, Organizaci pro evropskou spolupráci a rozvoj) o personálních kapacitách, d) informace a podklady pro plánování, rozhodování a predikci počtu pracovníků ve vztahu k počtu obyvatel, přijímání do pregraduálního a postgraduálního vzdělávání, specializačních kurzů.

117. Určitou nadstavbou k účelům registrů je jejich přínos pro pacienta, který se na základě údajů z těchto dvou veřejných registrů bude moci mnohem lépe orientovat v rozmanitosti zdravotních služeb, jež mu jsou nebo mohou být poskytovány, vybírat si poskytovatele zdravotních služeb

ve svém okolí, a to včetně možnosti hodnotit takového poskytovatele podle lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků, kteří tyto služby u konkrétního poskytovatele realizují. Touto možností se zákon snaží významně napomáhat pacientovi při vykonávání práva na volbu poskytovatele zdravotních služeb podle § 28 odst. 3 zákona o zdravotních službách, potažmo kde, jak a kým může být zasahováno do jeho zdravotního stavu jako nedílné a zásadní složky osobnosti každé lidské bytosti. Napadené registry také implementují směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/24/EU ze dne 9. března 2011 o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (srov. čl. 4 této směrnice).

118. Uvedenému právu by neměly stát v cestě nepodložené názory vedlejších účastníků, že shromažďování a veřejnost údajů o tom, kde konkrétní lékař získal svoji odbornost, zda neztratil bezúhonnost nebo zda neztratil způsobilost vykonávat zdravotnické povolání, je neoprávněným zásahem do práva těchto osob na ochranu jejich osobnosti nebo ochranu osobních údajů. Ustanovení § 13 zákona o zdravotních službách výslovně stanoví, za jakých podmínek se pro jeho účely nepovažuje osoba za bezúhonnou. Jedná se o podmínky přiměřené sledovanému účelu, kdy není bezúhonným ten, kdo spáchal úmyslně trestný čin a byl za něj odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání alespoň jednoho roku, nebo ten, kdo spáchal trestný čin při poskytování zdravotních služeb.

119. K námitce duplicity registrů o zdravotnických pracovnících ministr uvádí, že v současnosti v České republice neexistuje jednotná evidence všech zdravotnických pracovníků vykonávajících, resp. způsobilých vykonávat zdravotnické povolání. Existují pouze dílčí evidence, např. Registr zdravotnických pracovníků způsobilých k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu a hostujících osob, který je podle zákona o nelékařských zdravotnických povoláních součástí stávajícího Národního zdravotnického informačního registru. Do tohoto registru jsou zapsáni zdravotničtí pracovníci nelékařských zdravotnických povolání, kterým bylo vydáno osvědčení podle hlavy VI citovaného zákona, a hostující osoby, neobsahuje však evidenci lékařů, zubních lékařů ani farmaceutů. Registr je veřejně přístupný s výjimkou údajů o rodném čísle a trvalém pobytu, chybí mu ale řada nově požadovaných funkcí zejména pro účely statistického sledování, protože je ze zákona založen za jiným účelem. Ústavnost tohoto registru nebyla dosud zpochybňována. Dále shrnuje, že v Registru lékařů, zubních lékařů a farmaceutů podle zákona o péči o zdraví lidu jsou zpracovávány osobní údaje potřebné pro identifikaci lékaře, zubního lékaře, farmaceuta (rodné číslo, titul), údaje o vzdělání a specializaci, údaje potřebné pro identifikaci zdravotnického zařízení, k němuž má lékař, zubní lékař nebo farmaceut pracovní nebo obdobný poměr (identifikační číslo organizace, název oddělení) a úvazek.

120. Uvedené registry dnes nejsou vzájemně propojené a každý sleduje částečně shodné i odlišné druhy údajů, což nemá objektivní a racionální důvod. Rovněž není důvodné odlišovat zdravotnické pracovníky mezi sebou podle toho, zda vykonávají lékařská nebo nelékařská povolání. Proto jsou údaje o nich vedené v zákoně o zdravotních službách stejné, nebrání-li tomu povaha věci. Dalším důvodem vedení registrů je úkol Ministerstva zdravotnictví stanovovat ve spolupráci s univerzitami, komorami a odbornými společnostmi počet rezidenčních míst a kalkulovat výhledově náklady na specializační vzdělávání a úkol zajistit přehled o počtu pracovníků s odbornou, specializovanou a zvláštní odbornou způsobilostí, kteří vykonávají zdravotnické povolání na území České republiky. Informace získané z registrů také slouží k efektivnímu využívání finančních prostředků určených na vzdělávání zdravotnických profesí na trhu práce. Výše popsané důvody, účely nebo záměry zdravotnických registrů, jež se odrážejí v textu zákona o zdravotních službách, nesleduje a nemůže splnit evidence lékařů podle zákona č. 220/1991 Sb., která je pouhým seznamem členů komor bez potřebného rozsahu údajů. Podrobný popis účelu a fungování jednotlivých registrů ministr předložil v příloze ke svému vyjádření.

121. Případné zrušení napadené právní úpravy Národního zdravotnického informačního systému by znamenalo přinejmenším trvalou ztrátu veškeré zdravotnické statistiky rezortu zdravotnictví o zdravotním stavu obyvatelstva, která zde funguje již od dob tzv. první republiky, jakož i zásah do státní statistické služby (např. údaje o potratech jsou zdrojovými daty pro státní statistiku demografického rozvoje Českého statistického úřadu). Za nevyčíslitelnou lze označit i případnou ztrátu mnohdy desítky let sbíraných dat, včetně možnosti tato data konfrontovat s ostatními zeměmi Evropy a světa. Informace z registrů totiž slouží k dlouhodobému sledování a analýze výskytu sledovaných onemocnění a léčebných metod v České republice, přičemž zjištěná data jsou zpracovávána v epidemiologických studiích a slouží zdravotnického výzkumu. Současně by se narušila funkčnost i jiných registrů, když např. Národní registr poskytovatelů je registrován jako tzv. agendový resortní registr ve vztahu k základním registrům podle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, a v důsledku jeho zrušení by byla narušena funkce těchto registrů jako jednoho z nástrojů snížení administrativní zátěže a odbřemnění veřejné správy. Zněmožnilo by se i plnění mezinárodních závazků vůči mezinárodním organizacím.

122. Vznik zdravotnických registrů je nepochybně zásahem do ústavně zaručeného práva na soukromí a tajnost osobních údajů ve smyslu čl. 10 odst. 3 Listiny, jde však o zásah přípustný. Vedle uvedených legálních a legitimních cílů je dán i ústavně aprobovaný zájem na existenci oprávněného shromažďování osobních údajů, který je ve vztahu k lidskému právu, do ně-

hož je zasahováno, v konkurenčním vztahu. Na jedné straně tak stojí právo na ochranu zdraví zakotvené v čl. 31 Listiny, veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví jako veřejného statku a na mezinárodní úrovni pak závazky plynoucí z Úmluvy o lidských právech a biomedicině, na straně druhé právo před neoprávněným zásahem do osobní sféry jedince v podobě ochrany před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů. Ministr se domnívá, že v napadené právní úpravě se odráží nejen uvedený veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví, ale je jím přímo chráněno i právo konkrétních lidí na ochranu zdraví (srov. např. Národní registr osob vyloučených z dárcovství krve nebo Národní registr nemocí z povolání). Výše popsaný smysl zpracovávání osobních údajů a ústavně aprobované zájmy společnosti odůvodňují podle požadavků čl. 10 odst. 3 Listiny účelnost i oprávněnost vedení informačních systémů ve zdravotnictví, které zastřešuje Národní zdravotnický informační systém.

III./ec Vymezení některých správních deliktů podle zákona o zdravotních službách

123. Skupina senátorů napadla i některé správní delikty zavedené zákonem o zdravotních službách, a to v zásadě ty, s nimiž je spojena nejvyšší sankce až 1 000 000 Kč. Právě výše sankce, jejíž horní hranici považují za *ipso facto* protiústavní, je ve spojení s tvrzenou vágností zákonného vyjádření znaků skutkové podstaty napadených správních deliktů považována za hlavní důvod protiústavnosti. V této souvislosti ministr podotýká, že vedlejší účastníci sami relativizují vážnost a důvodnost své argumentace, neboť tvrdí, že „není úlohou Ústavního soudu přezkoumávat výši jednotlivých sankcí za jednotlivé správní delikty nebo přestupky, tak jak je stanovil zákonodárce, jakož i skutečnosti, že zákon stanoví pouze horní hranici těchto sankcí a podle zásady přiměřenosti bude třeba správního uvážení k tomu, aby byla volena sankce přiměřená provinění toho kterého poskytovatele zdravotních služeb v té které situaci, za které k porušení zákona došlo“, a odkazují na roli judikatury a praxe při aplikaci nových zákonných norem obsahujících skutkové podstaty správních deliktů. K tomuto názoru se připojuje a konstatuje, že plně odráží jeho postoj, jakož i názory Ústavního soudu vyslovené např. v nálezu ze dne 25. října 2011 sp. zn. Pl. ÚS 14/09 (N 183/63 SbNU 117; 22/2012 Sb.), usnesení ze dne 24. ledna 2012 sp. zn. Pl. ÚS 10/09 a nálezu ze dne 13. srpna 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), jež korespondují s principem sebeomezení a minimalizace zásahů. V případech napadených ustanovení nejde o exces z mezí, ve kterých se zákonodárce při tvorbě deliktních ustanovení zákona může pohybovat, k čemuž postačuje poukázat např. na to, že skutkové podstaty správních deliktů jsou jasné, srozumitelné a konkrétní, sazba pokut nemá určenu spodní hranici, jsou

zavedeny liberační důvody a ne každé porušení zákonné povinnosti je správním deliktem.

124. Sankce za jednotlivé správní delikty lze považovat za přiměřené a splňující jejich preventivní i represivní funkce. Zákon obsahuje toliko horní hranici sazby pokuty za správní delikty, když konkrétní výše sankce se stanoví až při jejím uložení ad hoc v konkrétním řízení, a to při respektování všech principů ukládání sankcí, jako jsou legitimní očekávání nebo neukládání zcela likvidačních sankcí. Zákonné rozmezí sazby pokuty za správní delikty bylo zákonem určeno tak, aby příslušný správní orgán v konkrétním správním řízení mohl konkrétnímu porušiteli zákona uložit pokutu ve výši, která jej od opakování protiprávního jednání odradí nebo přímo odstraší, stejně tak jako případně další porušitele, a zároveň kterou skutečně a opravdově bude pociťovat jako újmu za to, že se dopustil porušení zákona. Rozmezí sazeb pokut za správní delikty odpovídá tomu, že struktura, charakter, majetkové poměry, výše zisku nebo velikost poskytovatelů zdravotních služeb jsou velmi široké. Je zřejmé, že částka 10 000 Kč pokuty bude mít jiný účinek na velkou nemocnici a jiný na tzv. praktického lékaře s jednou provozovnou. Proto není zavedena spodní hranice pokuty, ale toliko horní.

125. Protiprávnost určitého chování osob je vždy stejná, ať se jí dopustí „malý“ nebo „velký“ poskytovatel zdravotních služeb. Míra zásahu do zákonem chráněného zájmu se pak odráží v hodnocení intenzity naplnění znaků skutkové podstaty deliktu ze strany správního orgánu a zejména ve výši uložené sankce. Protože zákon stanoví široké rozmezí výše sankce, může správní orgán při jeho aplikaci plně uplatnit individualizaci trestu v konkrétním řízení u konkrétního porušitele zákona. Taková právní úprava je smysluplná a sleduje účel skutečně potrestat toho, kdo jedná protiprávně, a vést jej k tomu, aby toto jednání neopakoval. Vedlejší účastníci pouze odkazují na čl. 4 odst. 4 Listiny, aniž by uvedli, které základní právo by mělo být napadenou právní úpravou zasaženo co do jeho smyslu a podstaty. Uvedené ustanovení přitom nemůže být porušeno pouhým stanovením rozmezí sankce za správní delikt.

126. Pokud jde o příklady uváděné vedlejšími účastníky, jimiž se snaží prokázat nejasnost a vágnost vyjádření objektivní stránky správních deliktů a nepřiměřenost sankce za ně, ministr se omezil na konstatování, že v řízení o abstraktní kontrole norem se Ústavní soud podle své ustálené praxe zabývá ústavností právní úpravy co do její obecnosti a normativnosti, nikoli smyšlenými eventualitami a příklady, které navíc, pokud by nastaly, by byly řešeny podle okolností případu při zachování možnosti soudního přezkumu správního rozhodnutí. K případu zmíněnému vedlejšími účastníky, podle nichž porušení povinnosti mlčenlivosti, které představuje správní delikt podle § 117 odst. 3 písm. d) zákona o zdravotních službách,

může být za určitých okolností trestným činem neoprávněného nakládání s osobními údaji podle § 180 trestního zákoníku, nicméně poznamenává, že dvojkolejnost postihu za protiprávní jednání v rovině trestního i správního práva je v českém právním řádu obvyklá a běžná, přičemž její protiústavnost nebyla dosud konstatována. Orgánům činným v trestním řízení a správním orgánům nečiní zvláštní obtíže rozpoznávat rozdíl v intenzitě jednání, jež může být trestným činem i správním deliktem, pročež není důvod očekávat problémy ani při aplikaci těchto ustanovení.

III./ed Nově zavedený pojem „zdravotní služby“

127. Skupina poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, zastává názor, že nově zavedené pojmosloví v čele s pojmem „zdravotní služba“ odporuje ústavnímu pořádku, neboť Ústava a Listina hovoří o zdravotní péči. Ministr považuje vytvoření pojmového aparátu v zákoně o zdravotních službách nejen za zcela běžnou legislativní techniku, ale především v něm spatřuje prostředek pro jasné a jednoznačné chápání zákona o zdravotních službách všemi jeho adresáty. Jedním z jeho stěžejních pojmů je přitom právě „zdravotní služba“. Z její definice podle § 2 odst. 2 a 3 zákona o zdravotních službách vyplývá, že tento zákon nerezignuje na pojem zdravotní péče, s nímž pracují právní předpisy ústavního pořádku (čl. 31 Listiny), ale integruje ho do širšího pojmu zdravotní služba [srov. § 2 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotních službách], když zdravotními službami se kromě jiného rozumí poskytování zdravotní péče zdravotnickými pracovníky. Zdravotní péče je jako další ze stěžejních pojmů zákona o zdravotních službách vymezena v jeho § 2 odst. 4, její druhy a formy pak v § 5 až 10.

128. Takovýto postup má oporu v čl. 41 odst. 1 Listiny, podle kterého se lze práva podle čl. 31 Listiny domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů, což předpokládá také rozvedení pojmu zdravotní péče při zachování jeho ústavního rozměru, podstaty a smyslu podle čl. 4 odst. 4 Listiny. Listina ani další právní předpisy ústavního pořádku přitom nezakazují ani nepřikazují, v jakých formách a jakým způsobem lze pojmy a instituty v nich zavedené rozvádět v jednotlivých zákonech nebo dokonce vytvářet pojmy nové. Mezi takto nově do právního řádu zavedené pojmy patří i pojem „zdravotní služba“, jenž lze považovat nejen za pojem možný a přípustný ve vztahu k ústavnímu pořádku, ale také výstižný. Adresát zákona o zdravotních službách, kterým je v první řadě pacient, dostává již v prvních ustanoveních zákona základní informaci, že zdravotní péče je službou. Postavení pacienta ve všech nových zákonech tvořících tzv. zdravotnickou reformu se posiluje, což se jako základní východisko zdravotnické reformy promítlo i ve zvoleném pojmosloví, a to jednak, pokud jde o obsah (konkrétní vymezení) pojmu „zdravotní služba“ v § 2 odst. 2 a 4 zákona o zdra-

votních službách, jednak z hlediska gramatické a jazykové volby slova „služba“.

III./ee Poskytování zdravotních služeb na náležitě odborné úrovni ve smyslu § 28 odst. 2 ve spojení s § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách

129. K námitce neústavnosti § 28 odst. 2 ve spojení s § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách, jejíž podstatou je tvrzení, že právo na poskytování zdravotních služeb na náležitě odborné úrovni podle uvedených ustanovení je užší než právo na zdravotní péči poskytovanou v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu, ministr uvedl, že základní právo na zdravotní péči, po-
tažmo na zdraví a na život, je chráněno především právními předpisy ústavního pořádku a není a nebylo postaveno na posledně uvedeném zákonném ustanovení. Vedlejší účastníci vedle jeho porušení neuvádějí jiné ustanovení, které má být nově vymezeným právem pacienta porušeno nebo omezeno. Jak bylo přitom uvedeno výše, sama Listina předpokládá, že zákony provádějící její čl. 31 blíže rozvedou a vymezí, co je zdravotní péčí a zdravotní péčí hrazenou z veřejného zdravotního pojištění. Ustanovení § 28 odst. 2 zákona o zdravotních službách v tomto duchu upravuje právo pacienta na poskytování zdravotních služeb na náležitě odborné úrovni. Tato odbornost je vázána na pravidla vědy, uznávané medicínské postupy, individualitu pacienta a konkrétní podmínky a objektivní možnosti.

130. Pravidla vědy jsou podle názoru ministra nezávislá na konkrétním znění zákona nebo vyjádření nároku pacienta na zdravotní služby v právní normě, lze je označit za objektivní, empiricky prokázaná a ověřená a jejich užití pro vymezení práva pacienta na poskytování zdravotních služeb je výrazem postoje, že pacienta lze léčit jen takovými postupy, které jsou prověřené, a mezi odborníky na nich existuje konsensus. Uznávané medicínské postupy jsou vlastně odrazem zmíněných pravidel vědy, tedy jejich konkretizací na straně jedné a jejich rozšířením na straně druhé, pokud jde o medicínskou práci prověřené a vyzkoušené zákroky, výkony apod. Oba uvedené pojmy logicky patří k tomu, co se obvykle chápe pod náležitou odbornou úrovní.

131. Zdravotní služby nelze poskytovat jinak než vždy a jen ve vazbě na jednotlivce a tomu musí odpovídat i zákonné vymezení práva pacienta na poskytování zdravotních služeb. Z tohoto důvodu bylo v § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách použito spojení „individualita pacienta“ jako jedno z kritérií náležitě a odborné úrovně poskytovaných zdravotních služeb. Ke skutečnostem stojícím na straně pacienta musí konečně v napadené definici náležitě odborné péče přistoupit pojmy odrážející skutečnosti stojící mimo osobu a osobnost pacienta, byť se v každém konkrétním pří-

padě vážou na daného pacienta v daném místě a čase. Tyto „konkrétní podmínky a objektivní možnosti“ však nesmí podkročit hranici minimálního standardu poskytovaných zdravotních služeb, který vychází z dalších souvisejících ustanovení zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách, zákona o veřejném zdravotním pojištění a dalších zákonů. K napadené definici lze rovněž odkázat na judikát Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Tdo 219/2005, ve kterém Nejvyšší soud pracuje s vymezením nároku pacienta na postup *lege artis* (náležitá odborná úroveň), a to tak, že jde o postup lékaře, při němž musí dodržet rámec pravidel vědy a lékařských způsobů, a to v mezích daných rozsahem svých úkolů podle pracovního zařazení i konkrétních podmínek a objektivních možností. Je zřejmé, že Ministerstvo zdravotnictví jako předkladatel zákona o zdravotních službách a Parlament jako jeho tvůrce nezvolily definici obsaženou v § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách svévolně či libovolně, ale vyšly z toho, jak k dřívějšímu vymezení pojmu *lege artis* ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu přistupoval Nejvyšší soud. Nedochozí tedy k zásadnímu nebo dokonce fatálnímu posunu v jeho chápání ani ke snížení standardu ve vztahu k pacientovi. Nakonec je třeba poukázat i na čl. 4 Úmluvy o lidských právech a biomedicině, podle něhož jakýkoliv zákrok v oblasti péče o zdraví, včetně vědeckého výzkumu, je nutno provádět v souladu s příslušnými profesními povinnostmi a standardy, čemuž odpovídá i pojem „pravidla vědy a uznávané lékařské postupy“ podle § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách.

132. Na základě výše uvedeného ministr konstatuje, že definice práva pacienta na zdravotní péči na náležitě odborné úrovni je vyvážená a neodporuje ústavnímu pořádku nebo mezinárodním úmluvám, kterými je Česká republika vázána. Pouze na okraj dodává, že vymezení rozsahu a obsahu práva pacienta na zdravotní služby se nijak nedotýká jeho práva na náhradu za újmu na zdraví, která eventuálně může být při poskytování zdravotních služeb způsobena. Zákon o zdravotních službách totiž není základním zákonem, kterým se náhrada takové újmy řídí. Tvrzené omezení nebo snížení práva na náhradu za újmu, která může být při poskytování zdravotních služeb způsobena, je spekulací a pro přezkum ústavnosti napadené právní úpravy to není podstatné, protože předmětem přezkumu nejsou právní předpisy upravující právo na náhradu škody nebo odpovědnost za způsobenou újmu nebo škodu vůbec.

133. Uvedená argumentace je relevantní i ve vztahu k námitce protiústavnosti ustanovení § 45 až 47 zákona o zdravotních službách, jimž vedlejší účastníci vytkají, že neobsahují povinnost léčit pacienta co nejdříve a včas.

III./ef Další námitky

134. Vedlejší účastníci napadají právní úpravu institutu tzv. dříve vysloveného přání podle § 36 odst. 5 a 6 zákona o zdravotních službách. K namítanému omezení platnosti dříve vysloveného přání na dobu pěti let ministr uvedl, že jeho smyslem je ochrana pacientů. Během této doby může dojít k zásadní změně okolností na straně pacienta, o kterých nemusí být poskytovateli zdravotních služeb nic známo (a tudíž nemůže postupovat podle § 36 odst. 5 zákona o zdravotních službách), včetně pokroku v medicíně. Informace pacienta, které byly aktuální v době, kdy učinil dříve vyslovené přání, tak již vůbec nemusí platit, a může být velice pravděpodobné, že po pěti letech budou alespoň částečně překonané postupy, které byly běžně používány v době vyslovení onoho přání a které byly pacientovi známy. Omezení platnosti dříve vysloveného přání nelze považovat ani za nepřiměřené ani za nevhodné nebo neúčinné. Neomezená platnost je navíc velmi diskutabilní u mladých lidí, kteří tohoto práva mohou využít, byť jsou v některých případech jistě ovlivnitelní a nemají dostatek životních zkušeností. Neměli by proto být vystaveni tomu, že jejich dříve vyslovené přání bude platit po zbytek jejich života. Zbývá dodat, že pacientovi nic nebrání v tom, aby po uplynutí lhůty pěti let dříve vyslovené přání obnovil nebo změnil jeho obsah.

135. Zákaz využití možnosti dříve vysloveného přání v případě osob nezletilých nebo zbavených způsobilosti k právním úkonům odráží související právní úpravu, podle které mohou tyto osoby činit pouze takové úkony, na něž mají rozumovou a mravní vyspělost. Jinak je za ně činí, pokud vůbec, právní zástupce. Ustanovení § 36 odst. 6 zákona o zdravotních službách právnímu zástupci zakazuje, aby za tyto osoby učinil dříve vyslovené přání. Opět je důvodem ochrana pacienta, která je legitimní a důležitá vzhledem k tomu, jaké právní a faktické následky může takovéto přání mít na život pacienta.

136. Pokud jde o námitky ve vztahu k § 35 zákona o zdravotních službách, ministr upozornil na jeho odstavec 2 písm. b), podle něhož nezletilému pacientovi, který dovršil 15 let věku, lze zdravotní služby poskytované registrujícím poskytovatelem poskytovat bez zjišťování souhlasu zákonného zástupce, pokud zákonný zástupce s takovým postupem vyjádří písemný souhlas, který může podmínit následným informováním o poskytnutých zdravotních službách. Tento písemný souhlas je součástí zdravotnické dokumentace vedené o nezletilém pacientovi. Společně s povinností respektovat názor nezletilého je tím vyvráceno tvrzení vedlejších účastníků o nesmyslnosti právní úpravy poskytování zdravotních služeb nezletilým, pokud jde o asistenci rodičů. Je samozřejmé, že doprovod nebo souhlas zákonných zástupců se nevyžaduje u zdravotních služeb poskytovaných registrujícím poskytovatelem. To neplatí v případě ošetření nezletilého v ne-

mocnici, kde se předpokládá, že může dojít k závažnějším zásahům do zdraví nezletilého nebo k provedení náročnějších zdravotních výkonů, a kde by tedy zákonný zástupce neměl chybět, ať jde o jeho souhlas nebo přítomnost.

137. Ustanovení § 35 odst. 1 a 2 zákona o zdravotních službách je rovněž plně kompatibilní s čl. 6 odst. 2 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, který stanoví, že „názor nezletilé osoby bude zohledněn jako faktor, jehož závažnost narůstá úměrně s věkem a stupněm vyspělosti“, nebo s čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb., který stanoví, že „státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni.“

138. Nesoulad § 48 odst. 1 a 2 zákona o zdravotních službách s ústavním pořádkem spatřují vedlejší účastníci v tom, že pacient nemá možnost bránit se proti rozhodnutí poskytovatele, který odmítne přijmout pacienta do péče nebo ukončí péči o něho. Ministr má za to, že tímto ustanovením vymezené důvody odmítnutí přijetí do péče nebo ukončení péče jsou legitimní, rozumné, důvodné a přiměřené. Odráží se v nich potřeba vyvážit právo pacienta na zdravotní službu a zdravotní péči na jedné straně a práva ostatních pacientů téhož poskytovatele zdravotních služeb, kteří by neúnosným zatížením poskytovatele zdravotních služeb mohli být poškozeni [§ 48 odst. 1 písm. a) a b) zákona o zdravotních službách], stejně jako právo poskytovatele zdravotních služeb dostat za poskytnutou péči zaplacenno, které má konečkonců oporu v čl. 26 odst. 1 Listiny, a to i v případě, že podléhá úhradě z veřejného zdravotního pojištění [§ 48 odst. 1 písm. c) zákona o zdravotních službách]. To se netýká tzv. neodkladné péče. Dále uvedené důvody zohledňují vůli pacienta [§ 48 odst. 2 písm. a) a c) zákona o zdravotních službách] a objektivní skutečnost [§ 48 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách] nebo chrání ostatní pacienty před nedisciplinovaným pacientem, jehož jednání je ohrožuje [§ 48 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách]. Konečně zákon počítá s tím, že zdravotní služby nelze náležitě ani řádně poskytovat tehdy, neposkytuje-li pacient souhlas. V takovém případě nelze poskytovatele zdravotních služeb spravedlivě nutit, aby nadále léčil pacienta, který poskytované služby bez racionálních důvodů odmítá [§ 48 odst. 2 písm. e) zákona o zdravotních službách]. K tomu je však třeba podotknout, že ukončením péče nesmí dojít k bezprostřednímu ohrožení života nebo vážnému poškození zdraví pacienta. I když jsou tedy dány výše uvedené důvody pro ukončení péče o pacienta, je tento vždy chráněn tak, aby nedošlo k nezvratným změnám v jeho stavu, jež by mohly vést ke smrti nebo vážnému ohrožení zdraví, a to i proti jeho vůli.

139. Důvody odmítnutí přijetí pacienta do péče nebo jejího ukončení posuzuje poskytovatel, jenž o případném odmítnutí přijetí do péče nebo ukončení péče podle § 48 odst. 2 písm. d) a e) nebo o odmítnutí poskytnutí zdravotních služeb podle § 50 odst. 2 zákona o zdravotních službách vydá ve stanovených případech pacientovi písemnou zprávu, v níž je uveden důvod, pro který k tomu došlo. Všechny tyto případy jsou tedy přezkoumatelné co do důvodů i oprávněnosti a správnosti jejich použití, ať už pořadem práva nebo příslušnou zdravotní pojišťovnou.

140. Ustanovení § 50 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, které umožňuje zdravotnickému pracovníkovi neposkytnout zdravotní služby v případě, že by při jejich poskytování došlo k přímému ohrožení jeho života nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví, chrání život a zdraví zdravotnického pracovníka jako člověka, který má stejně jako pacient právo na ochranu života a zdraví ve smyslu čl. 6 odst. 1 a čl. 31 Listiny a jehož život a zdraví nejsou méně hodnotné než život a zdraví pacienta. Není přijatelné ani přiměřené ve srovnání se všemi ostatními základními lidskými právy a svobodami, aby byl zdravotnický pracovník zákonem nucen ohrožovat svůj život a zdraví, byť by to bylo z důvodu ochrany nebo záchrany života a zdraví jiného. V této souvislosti ministr dodal, že nejen zákon o zdravotních službách chrání život a zdraví těch, kdo zachraňují a pomáhají druhým, a poukázal např. na § 58 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, jenž obsahuje obdobné pravidlo.

141. Ve vztahu k § 50 odst. 2 zákona o zdravotních službách, jenž umožňuje zdravotnickému pracovníkovi odmítnout poskytnutí zdravotních služeb pacientovi v případě, že by jejich poskytnutí odporovalo jeho svědomí nebo náboženskému vyznání, ministr poznamenává, že je výsledkem vyvažování mezi povinností zdravotnického pracovníka poskytnout péči a pomoc na jedné straně a právem téhož zdravotnického pracovníka na svobodu svědomí a vyznání garantovanou čl. 15 Listiny. Nadto nikdy nemůže dojít k ohrožení života pacienta nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví, neboť právě v těchto případech nesmí zdravotnický pracovník poskytnutí zdravotní služby z důvodu svědomí nebo vyznání odmítnout. Podle názoru ministra lze předvídat, že dotčené ustanovení nebude v praxi příliš využíváno a v zásadě se bude týkat především případů vyvolaných povinností respektovat dříve vyslovené přání ve smyslu § 36 zákona o zdravotních službách.

142. Právní úpravě vedení zdravotnické dokumentace podle § 53 a 54 zákona o zdravotních službách je vytýkáno, že nedostatečně chrání její listinnou podobu. Prvně uvedené ustanovení nicméně stanoví, že se zdravotnickou dokumentací musí být nakládáno podle zákona o zdravotních službách a dalších zákonů, mezi něž je třeba řadit i zákon o ochraně osobních údajů. Nakládáním se rozumí i ochrana zdravotnické dokumentace před

neoprávněným zásahem, odcizením, zničením apod. Rovněž lze upozornit na povinnost zdravotnických pracovníků a poskytovatelů zdravotních služeb zachovávat mlčenlivost podle § 51 zákona o zdravotních službách, která zdravotnickou dokumentaci, resp. především údaje v ní, ať v listinné nebo elektronické podobě, rovněž chrání. Porušení povinnosti mlčenlivosti může naplňovat znaky trestného činu neoprávněného nakládání s osobními údaji podle § 180 trestního zákoníku.

143. Ustanovení § 14 zákona o zdravotních službách, upravující osobu tzv. odborného zástupce, je vedlejšími účastníky rozporováno, neboť podle jejich názoru dostatečně neupravuje, za co je odborný zástupce odpovědný. V tomto případě však není zřejmé, v čem by toto ustanovení mělo být protiústavní. Odpovědnost odborného zástupce podle právních norem práva občanského, pracovního i trestního není zákonem o zdravotních službách nijak dotčena. Žádné ustanovení ústavního pořádku přitom nenutí zákonodárce k tomu, aby za každých okolností a pro jakoukoli funkci nebo postavení, které v určitém zákoně vymezí nebo upraví, výslovně a zvlášť oproti obecným právním předpisům stanovil nový druh odpovědnosti.

144. Poslední námitku, podle níž zákon obsahuje nepřesnosti, které povedou k rozdílným výkladům a které se mohou stát základem pro různé závazné nezákonné jednání, považuje ministr za natolik neurčitou a nepřesnou, že se k ní není možné relevantními argumenty vymezit. Na základě všech výše uvedených důvodů tak ministr uzavírá své vyjádření konstatováním, že podle jeho názoru napadený zákon není v rozporu s ústavním pořádkem.

III./f Vyjádření Úřadu pro ochranu osobních údajů

145. Úřad pro ochranu osobních údajů se vyjádřil prostřednictvím svého předsedy RNDr. Igora Němce k té části návrhu skupiny senátorů, která směřovala proti právní úpravě Národního zdravotního informačního systému. Ve svém vyjádření ze dne 24. února 2012 podotkl, že úřad považuje za nezbytné, aby vytvoření či změně jakéhokoliv podobného systému veřejné správy předcházelo vyhodnocení dopadů do soukromí občanů. Není mu však známo, že by v některé fázi legislativního procesu došlo k takovému vyhodnocení, jež by popsalo důvody nově navrhovaného systému, klady a zápory dosavadních řešení (existujících registrů), odůvodnění potřebných změn, případně srovnání praxe v jiných evropských zemích. Takovéto hodnocení je přitom potřebné i z toho důvodu, že Česká republika důsledně nevyužila ani jednu z možností nabízených směrnicí Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES (recitál č. 54 a čl. 18 až 20), aby každý komplexní informační systém s osobními údaji zaváděný státem byl pečlivě předběžně posouzen.

146. Posuzovaná materie zahrnuje zpracování velkého množství osobních a citlivých údajů, protože je namístě, že k němu musí docházet na základě jasné a jednoznačné zákonné úpravy, aby byla naplněna ústavněprávní klauzule a současně imperativ veřejného práva, že výkon státní moci musí být prováděn v mezích, způsobem a prostředky stanovenými zákonem. V tomto případě zákony obvykle nedávají občanům možnost upravit podmínky zpracování jejich osobních údajů, občané musí zákonem nařízené postupy strpět. Na zpracování prováděná na základě zákonného zmocnění se vztahuje výjimka z registrační povinnosti podle § 18 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů. Pokud jde o citlivé údaje (např. o zdravotním stavu), jsou základní zákonné podmínky pro jejich zpracování uvedeny v § 9 zákona o ochraně osobních údajů. S ohledem na odkaz na zvláštní zákony uvedené v jeho písmenu c) a analogicky s přihlédnutím k formě výslovnosti souhlasu vykládá úřad ve své praxi toto ustanovení tak, že ke zpracování citlivých údajů ve zdravotnictví může dojít pouze za zákonem výslovně a velmi přesně vymezených podmínek. Jistou podporu pro restriktivní výklad oprávnění státních institucí pro zpracování citlivých údajů ve zdravotnictví lze spatřovat i v recitálech č. 33 a 34 a čl. 9 výše uvedené směrnice.

147. Napadenou právní úpravu považuje úřad za jsooucí v rozporu vůči premise, že zpracování osobních údajů musí být prováděno zákonným a korektním způsobem vůči dotčeným jednotlivcům. Musí se tedy týkat údajů přiměřených, podstatných a v množství úměrném účelům zpracování. Účel zpracování osobních údajů podle napadených ustanovení však jimi není blíže objasněn nebo deklarován. Není odůvodněna účelnost centralizované koncepce povinného uchovávání citlivých údajů občanů ani slučování některých registrů sloužících samostatným výzkumným a lékařským účelům namísto toho, aby byly v potřebných případech předávány či sdíleny jen potřebné údaje. Příkladem je nový Národní registr reprodukčního zdraví, který slučuje celkem pět stávajících registrů: Národní registr rodiček, Národní registr novorozenců, Národní registr vrozených vad, Národní registr potratů a Národní registr asistované reprodukce. Doba uchovávání údajů v těchto registrech byla bez jakéhokoliv vysvětlení a zdůvodnění prodloužena na 30 let.

148. Slova vedení, realizace a získávání jsou velmi obecné ekvivalenty zpracování osobních údajů, jež nevyjadřují ani jeho podstatné náležitosti ani limit zpracování. Tento nedostatek nemůže nahradit prostý výčet či vzájemná kombinace kategorií oprávněných orgánů, množin dat a oprávnění pro transfer (vyžadování a předávání) určitých údajů popisovaných v jiných částech zákona, na což úřad upozorňoval již ve svých připomínkách k návrhu napadených ustanovení, když poukázal na vadnou strukturu Národního zdravotního informačního systému z hlediska zásad zpracování

a ochrany osobních údajů, samoučelnost a nadbytečnost definice tohoto systému. S ohledem na § 9 zákona o ochraně osobních údajů platí, že absenci jasného účelu zpracování citlivých údajů nemůže zhojit ani podzákoný předpis, byť by popisoval sebepřesněji dílčí operace s údaji.

149. Pokud jde o argumentaci ohledně vedení seznamů lékařů, zubních lékařů a lékárníků podle § 72 zákona o zdravotních službách, v tomto bodu považuje úřad vedení dvou podle účelu totožných evidencí (seznamů osob) za nepřiměřené, a to navíc v množství neúměrném účelům zpracování. Navrhovaným ustanovením dochází k duplicitnímu zpracování osobních údajů, které již vedou komory. Potřebují-li přitom ústřední správní úřady s těmito údaji pracovat, lze nastavit jak jejich vyžádání, tak sdílení dat. V této souvislosti připomíná princip eGovernmentu, v němž by mělo existovat jediné autorizované místo s aktuálními daty.

150. Nad rámec argumentace vedlejších účastníků úřad uvádí, že odůvodnění vládního návrhu zákona o zdravotních službách zcela opomíjí otázku přístupu k údajům uchovávaným v registrech a jejich zabezpečení před neoprávněnými přístupy a zneužitím. Protože se navrhuje uchovávat a sdružovat informace, které jsou mnohdy kopiemi části zdravotnické dokumentace, vzniká návrhem na zpracování údajů v elektronických systémech a na internetu významné riziko ohrožení soukromí občanů. Ve složitých informačních systémech nepostačuje analogicky aplikovat zákonná ustanovení vztahující se na klasické, resp. lokální nahlížení do listinné zdravotnické dokumentace.

151. Závěrem úřad konstatuje, že vymezení Národního zdravotního informačního systému považuje za natolik obecné, že není zřejmé, zda a jak zásadně by se mělo změnit dosud platné shromažďování osobních údajů ve zdravotnictví, které bylo založeno již v 60. letech minulého století. Předmětný záměr pak nemůže bez jasné informační politiky vůči občanům přispívat ani k posílení právní jistoty, důvěry a etiky v oblasti veřejného zdravotnictví. Za hlavní nedostatek zákona považuje úřad velmi obecné zaměření na celkový rámec informačního systému, aniž by byly definovány účelné a přesně stanovené postupy zpracování citlivých údajů občanů, a přitom byla odůvodněna jejich potřebnost dlouhodobého uchování v registrech a nutnost sdružování či sdílení citlivých údajů napříč registry. Zkušenosti z jiných evropských států ukazují, že pro účel, jehož má docílit Národní zdravotní informační systém, postačují databáze klinických studií vedených lékaři a odbornými pracovišti, vedené buď se souhlasem pacienta, nebo anonymně.

152. Své vyjádření doplnil předseda úřadu dopisem ze dne 14. března 2012, jehož součástí byly připomínky úřadu k návrhu vyhlášky o předávání osobních a dalších údajů do Národního zdravotnického informačního systému, Národního registru poskytovatelů, Národního registru zdravotnic-

kých pracovníků a pro potřeby vedení národních zdravotních registrů. Návrh vyhlášky v něm odmítl jako celek. Současně reprodukoval řadu námitek, jež uplatnil i ve svém původním vyjádření v tomto řízení.

III./g Vyjádření dotázaných profesních komor

153. Česká lékařská komora se vyjádřením ze dne 2. února 2012, jež bylo podepsáno jejím prezidentem MUDr. Milanem Kubkem, ztotožnila v podstatě se všemi námitkami proti zákonu o zdravotních službách uplatněnými navrhovateli a skupinou senátorů. Podle svého vlastního tvrzení je dokonce sama iniciovala. Nad rámec jejich stručného shrnutí pouze doplnila, že jejich námitky ohledně možného retroaktivního účinku § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách původně akceptovali ministři zdravotnictví i Legislativní rada vlády. Předložený návrh zákona tak předpokládal, že se držitel registrace nestátního zdravotnického zařízení stane dnem jeho účinnosti poskytovatelem zdravotních služeb, aniž by o tom muselo být rozhodnuto ve správním řízení. Ke změně však došlo při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně, když byla na základě pozměňovacího návrhu schválena právě napadená úprava.

154. Česká stomatologická komora považuje shromažďování a uchovávání údajů o pacientech a zdravotnických pracovnících (v jejich případě navíc i zveřejňování) za jednoznačný zásah do jejich práva na informační sebeurčení, jak jej chápe Ústavní soud i Evropský soud pro lidská práva. Jak vyplývá z jejího vyjádření ze dne 22. února 2012, podepsaného jejím prezidentem MUDr. Pavlem Chrzem, komora nepovažuje za nežádoucí existenci odpovídajícího a obsahem i rozsahem přiměřeného zdravotnického informačního systému, jehož účelem je sledování zdravotního stavu obyvatelstva, získání informací o činnosti poskytovatelů, o rozsahu a kvalitě poskytovaných služeb a pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky státu. Napadená právní úprava však neobstojí z hlediska čl. 8 odst. 2 Úmluvy, neboť nakládání s uvedenými údaji neodpovídá jeho parametrům, případně požadavku, aby zásah do základního práva byl přiměřený svému účelu. Problémem je duplicita a především absence věcného důvodu shromažďování (příp. zveřejňování) citlivých údajů o pacientech, jakož i o zdravotnických pracovnících. Komora dále upozornila na vnitřní rozpornost návrhu skupiny senátorů, která ponechala stranou celou přílohu zákona upravující národní zdravotní registry. Právě tato příloha přitom obsahuje významná a věcně nepřiměřená ustanovení o rozsahu zpracovávaných osobních údajů pacientů.

155. Pokud jde o další připomínky skupiny senátorů, oslovená komora nesdílí závěr o neústavnosti v zákoně o zdravotních službách obsažené úpravy správních deliktů, byť jim vytýká nepřehlednost a přebujelost. Do budoucna vzniklé interpretační problémy budou nepochybně muset

řešit i správní soudy. Rovněž se neztotožňuje s návrhem na zrušení povinnosti tzv. přeregistrace. Ačkoliv ji od počátku odmítala a nesouhlasila s ní, neboť představuje nemalou administrativní zátěž pro všechny stávající provozovatele zdravotnických zařízení, přijaté řešení považuje za ústavně konformní. Tvrzený rozpor s právem na podnikání ve smyslu čl. 26 Listiny měl spočívat v tom, že stávající provozovatelé pozbývají oprávnění k činnosti ze zákona pouhým uplynutím času. Tak tomu ale ve skutečnosti není, neboť podáním žádosti o udělení nového oprávnění ve stanovené lhůtě si provozovatelé zajistí, že nové oprávnění bude bezprostředně navazovat na oprávnění stávající. Komora naopak upozorňuje na negativní důsledky, jaké by pro poskytovatele mělo okamžité zrušení napadených přechodných ustanovení. Tím by totiž stávající provozovatelé bez dalšího pozbyli oprávnění poskytovat zdravotní služby.

156. Možnosti vyjádřit se k návrhům využila i Česká lékárnická komora, podle níž je zrušení všech senátorským návrhem napadených ustanovení zákona o zdravotních službách namístě. Ve svém stanovisku ze dne 16. února 2012, podepsaném prezidentem této komory PharmDr. Lubomírem Chudobou, poukázala na absenci věcných důvodů pro shromažďování a zveřejňování údajů o osobách v takovém rozsahu, jak činí zákonem nově upravený Národní registr zdravotnických informací. Výši sankcí u jednotlivých správních deliktů považuje v souladu s návrhem za nepřiměřeně vysokou. V zásadě se ztotožňuje i s námitkami ve vztahu k povinnosti přeregistrace, nesouhlasí však s argumentem vedlejších účastníků, že dosavadní provozovatel musí v devítiměsíční lhůtě dokládat spolu s žádostí o vydání oprávnění také již jednou předložené doklady o své odborné způsobilosti, o splnění podmínek věcné a technické způsobilosti, schválený provozní řád apod. Podle jejího názoru totiž musí žádost, kterou lze podat pouze do 9 měsíců od účinnosti zákona, obsahovat pouze náležitosti podle § 18 odst. 1 zákona o zdravotních službách, a nikoliv též přílohy podle jeho odstavce 2. Nedojde-li ke zrušení těchto ustanovení, hodlá tato komora prosazovat právě tento výklad. Nemůže totiž připustit, aby byli nynější provozovatelé podle ustanovení § 121 nuceni předkládat při podávání žádosti také všechny přílohy, jejichž příprava je časově i finančně velmi náročná. I z této argumentace vyplývá zbytečnost celého procesu, pro nějž se vžil název přeregistrace.

III./h Další vyjádření

157. Dne 15. března 2012 byl Ústavnímu soudu doručen dopis *amicus curiae* od občanského sdružení Iuridicum Remedium, se sídlem Praha 9, Vírská 14/278, jehož přílohu tvořilo stanovisko tohoto sdružení k ústavní konformitě úpravy národních zdravotních registrů podle zákona o zdravotních službách.

IV. Replika navrhovatelů a vedlejších účastníků

158. Ústavní soud zaslal uvedená vyjádření navrhovatelům i vedlejším účastníkům pro případ, že by na ně chtěli replikovat. Navrhovatelé této možnosti využili podáním ze dne 13. dubna 2012, kterým prostřednictvím svého zástupce reagovali na vyjádření Poslanecké sněmovny, předsedy vlády a Ministerstva práce a sociálních věcí.

159. K vyjádření Poslanecké sněmovny uvedli, že se vůbec nezabývá námitkami směřujícími k jimi tvrzenému porušení ústavních kautel demokratického zákonodárního procesu. Se závěrem, že napadené zákony byly přijaty po řádně provedeném zákonodárném procesu, se neztotožňují.

160. Za nepřipadnou či nepostačující dále označili argumentaci předsedy vlády, jež svůj závěr o ústavní konformitě zákonodárního procesu opřel o skutečnost, že vláda ani nenavrhl schválení návrhů zákonů již v prvním čtení, ani se při jejich prosazování neodhodlala k opětovnému zneužití stavu legislativní nouze a institutu zkráceného jednání. Též jeho tvrzení, že v případě napadených zákonů existoval dostatečný časový prostor k jejich parlamentnímu projednání a veřejné diskusi k nim, má pouze vytvořit zdání, že legislativní proces probíhal řádným způsobem. Navrhovatelé v této souvislosti stručně shrnuli své již uplatněné stěžejní námitky, přičemž zdůraznili, že vládní většina důsledně využila nebo dokonce až zneužila kumulace zákonných institutů umožňujících zkrácení doby jejich projednávání v Poslanecké sněmovně. Zařazení návrhů zákonů po jejich zamítnutí nebo vrácení Senátem na právě probíhající schůzi Poslanecké sněmovny přes námitku nejméně 20 poslanců, jakož i následný způsob jejich projednání jsou samy o sobě dostatečnými důvody pro závěr o porušení zákonných pravidel přijímání zákonů s důsledky dopadajícími na ústavní konformitu celého zákonodárního procesu. Intenzita jejich protiústavního působení byla navíc zvýšena tím, že již v předchozích fázích projednávání napadených zákonů docházelo v Poslanecké sněmovně k podstatnému omezování možností jednotlivých poslanců i opozice vyjádřit se k těmto vládním předlohám, předkládat k nim pozměňovací návrhy a vůbec orientovat se v reálném čase v překotně podávaných rozsáhlých pozměňovacích návrzích vládních poslanců.

161. Přisvědčit podle jejich názoru ale nelze ani dalším jeho tvrzením. Jeho tvrzení, že délka legisvakanční doby byla úměrná rozsahu a významu změn, které předmětné návrhy přinášejí, je zcela nepodložené a paušalizující, neboť s výjimkou jednoho byly všechny zákony vyhlášeny teprve v prosinci 2011, přičemž sedm z nich nabylo účinnosti již k 1. lednu 2012 a u některých ustanovení k tomu došlo dokonce již dnem jejich vyhlášení. Rovněž závěr, že zákony byly projednány v obou komorách Parlamentu při dodržení veškerých lhůt standardního legislativního procesu, není pravdivý. Vzhledem k tomu, že vláda předložila návrhy napadených zákonů po

měrně pozdě na to, aby mohly být při respektu k právům opozice a jednotlivých poslanců skutečně řádně, tj. bez výrazného krácení lhůt, projednávány v Poslanecké sněmovně, uchýlila se vládní většina po vrácení nebo zamítnutí návrhů Senátem k bezprecedentnímu způsobu projednání těchto návrhů zákonů, zejména pokud jde o omezení či znemožnění rozpravy k nim a s tím i možnosti poslanců podrobně se seznámit s projednávanými návrhy zákonů a vyjádřit se k jejich obsahu. Není přitom podstatné, že v této fázi legislativního procesu již nebylo možné předkládat pozměňovací návrhy k návrhům zákonů, protože požadavek ústavní konformity se vztahuje na všechny jeho fáze. V neprospěch tvrzení, že žádnému poslanci – koaličnímu nebo opozičnímu – nebyla ve fázi projednávání napadených zákonů odepřena možnost vyjádřit se k projednávané materii, uvádějí, že byla odepřena celkem 25 poslancům opozičních poslaneckých klubů a jednomu nezařazenému. V této souvislosti poukazují na konkrétní případy poslanců, kteří se z legitimních (např. rodinných nebo pracovních) důvodů k zákonu nemohli vyjádřit v žádném ze tří čtení projednávání zákonů v Poslanecké sněmovně.

162. Navrhovatelé zdůrazňují, že nezpochybňují institut autonomního rozhodnutí Poslanecké sněmovny nebo dokonce svou schopnost přijímat zákony, nýbrž se pouze domáhají zrušení zákonů, jež byly podle jejich přesvědčení přijaty způsobem porušujícím ústavní normy chránící demokratickou podstatu zákonodárního procesu. Závěrem této části vyjádření konstatují, že ve svém návrhu nepochybně unesli břemeno tvrzení protiústavnosti, protože je názor předsedy vlády, podle něhož je tento návrh nezpůsobilý meritorního projednání, zcela nesmyslný.

163. Pokud jde o vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí, považují jej za vnitřně rozporné a obsahující nepravdivé, zkreslené a zavádějící informace. Dále se však vyjadřují pouze k některým jeho částem, neboť část argumentace ministerstva podle nich jednoznačně vyvrací již jejich původní návrh.

164. V první řadě nesouhlasí se závěrem, že změna institutu veřejné služby nebyla nijak významná, resp. že celkově nedošlo ke změně smyslu, účelu a podmínek jeho realizace oproti původní úpravě, jež nebyla z hlediska možné protiústavnosti nijak napadána. Navrhovatelé uvádějí, že zákonem č. 366/2011 Sb. došlo k zásadní změně povahy veřejné služby, neboť se rozšířil okruh osob, jimž mohla být zprostředkována, i na uchazeče o zaměstnání a zrušila se bonifikace za její výkon. Zákonem č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byl pak určen nový maximální rozsah povinné veřejné služby na 20 hodin týdně a byly zavedeny sankce za její odmítnutí, tj. vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, na něž navazuje odnětí podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci, odnětí

dávek pomoci v hmotné nouzi a vznik povinnosti hradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Tyto instituty předchozí právní úprava neobsahovala, tudíž nebyl zpochybňován její soulad s ústavním pořádkem.

165. Zatímco dosavadní vymezení veřejné služby sloužilo k aktivizaci dlouhodobě nezaměstnaných osob a její výkon byl pro tyto osoby motivací, což se promítalo i do velkého zájmu o ni, v současné době tento zájem klesl. Jde o důsledek toho, že s jejím výkonem není spojena žádná odměna. K tomu navíc může být její výkon nařízen i v případech krátkodobě nezaměstnané osoby, v podstatě ihned po nástupu do evidence uchazečů o zaměstnání, přičemž po dvou měsících hrozí této osobě v případě odmítnutí vyřazení z evidence. Je zřejmé, že v těchto případech veřejná služba neslouží svému základnímu účelu, a to zachování pracovních návyků dotčené osoby z předchozí výdělečné činnosti, resp. zabránění jejímu sociálnímu vyloučení. K těmto důsledkům dochází obvykle až při střednědobé nebo dlouhodobé nezaměstnanosti. Navrhovatelé navrhuji, aby si Ústavní soud od ministerstva vyžádal informace o fungování veřejné služby v praxi, o poskytnutí statistických údajů o tom, kolik osob vykonávalo veřejnou službu v říjnu, listopadu a prosinci 2011 a v lednu, únoru a březnu 2012, dále kolik osob bylo z důvodu odmítnutí veřejné služby v evidenci uchazečů o zaměstnání vyřazeno, případně i údaj, zda u některých osob došlo ke kombinaci výkonu veřejné služby a povinnosti docházet na Czech Point [systém DONEZ („docházka nezaměstnaností“)], příp. ke kombinaci výkonu nekolidujícího zaměstnání a veřejné služby. Ke zvážení navrhuji i vyžádání vyjádření některých dalších mimovládních organizací či veřejného ochránce práv.

166. Ve vztahu k mezinárodnímu srovnání, jež je obsaženo ve vyjádření ministerstva, navrhovatelé poukazují na opomenutí skutečnosti, že je ve všech uvedených státech spojena s výkonem práce odměna, resp. bonifikace pro osobu, která tyto práce vykonává. Rovněž rozsah prací konaných ve zmíněných státech v rámci veřejné služby je oproti domácí právní úpravě, která je bezbřehá, výrazně limitován.

167. Ministerstvo se nijak nevypořádalo se stěžejním argumentem navrhovatelů, že napadená právní úprava není v souladu se zákazem nucené práce. Jde o právo základní, pro jehož realizaci není nutné provedení zákonem, a dotčená fyzická osoba se může domáhat ochrany před nucenou prací nebo službou nikoliv pouze v rámci zákona, který zákaz nucené práce upravuje. Při určování, zda veřejná služba je nucenou prací, je třeba vyjít z toho, jaké subjekty uzavírají příslušnou smlouvu, jaké je jejich vzájemné postavení, co je předmětem smlouvy a jaká jsou vzájemná práva a povinnosti účastníků. Uvedené znázorňují na srovnání zprostředkování veřejné služby a zprostředkování zaměstnání. Přihlášením do evidence uchazečů o zaměstnání fyzická osoba deklaruje svůj zájem získat vhodné

zaměstnání a zároveň skutečnost, že se jí ho vlastními silami zatím nepodařilo nalézt. Cílem evidence je tak pomoci uchazeči s jeho získáním. Vhodným zaměstnáním se přitom ve smyslu § 20 zákona o zaměstnanosti rozumí výkon závislé práce v pracovním poměru nebo na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Na jeho zprostředkování ze strany krajské pobočky úřadu práce má uchazeč nárok, přičemž je povinen poskytovat jí potřebnou součinnost a dbát jejích pokynů při zprostředkování zaměstnání (§ 19 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 73/2011 Sb.). Pokud tak nečiní, hrozí mu vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Úřad práce je tak na základě zákona oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání, vykonává vůči němu státní moc, tudíž je vzájemný vztah těchto subjektů vztahem vrchnostenským, tj. nadřízenosti a podřízenosti. Pokud úřad práce zprostředkuje uchazeči vhodné zaměstnání, je uchazeč povinen toto zaměstnání přijmout, vyjma případu, kdy by mu v tom bránily vážné důvody. Pracovní smlouvu, resp. některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr však mezi sebou uzavírají uchazeč a potenciální zaměstnavatel, přičemž zmíněné subjekty jsou si mezi sebou rovny. Zaměstnavatel není oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech uchazeče.

168. Zákon o zaměstnanosti naopak nehovoří o tom, že uchazeč má právo na zprostředkování veřejné služby. Kontraktační autonomie, na kterou odkazuje ministerstvo, se může uplatnit pouze tam, kde jsou si oba subjekty právního vztahu rovny a jeden nemůže v daném právním vztahu autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektu druhého, případně, nejsou-li si subjekty rovny, pokud podřízený subjekt může uplatnit právo a subjekt silnější je povinen výkon tohoto práva strpět. Rozhodne-li se podřízený subjekt svého práva nevyužít, nemělo by dojít ke změně jeho dosavadního právního postavení k horšímu. Pokud je však podřízenému subjektu v daném právním vztahu uložena povinnost a s jejím nesplněním může dojít ke změně právního postavení spojené s negativními důsledky, nelze o kontraktační autonomii vůbec uvažovat. Nastoupení těchto důsledků je ve správním právu považováno za mocenské donucení k řádnému plnění povinnosti. Poněvadž je uchazeč o zaměstnání povinen řídit se po celou dobu evidence, a tedy i při zprostředkování veřejné služby, pokyny krajské pobočky úřadu práce a za odmítnutí jejího výkonu mu hrozí vyřazení z této evidence, je patrné, že nemá kontraktační autonomii, nýbrž naopak právní povinnost smlouvu o výkonu veřejné služby uzavřít. Důsledkem je, že uchazeč nabídku veřejné služby vnímá jako pokyn úřadu práce, který je pro něj závazný, a v případě jeho nesplnění očekává sankci.

169. Ministerstvo uznalo, že výkon veřejné služby je v podstatě výkonem závislé práce, pročež musí mít ten, kdo ji vykonává, právo na spravedlivou odměnu za práci ve smyslu čl. 28 Listiny. Vzhledem k tomu, že právní

úprava nezakotvuje žádnou odměnu za práci odvedenou v rámci veřejné služby, nýbrž § 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi naopak výslovně uvádí, že za výkon veřejné služby odměna nenáleží, lze tento stav považovat za zásah do samotné podstaty předmětného práva. Neobstojí přitom poukaz na hospodářskou krizi v České republice, neboť stav ekonomiky našeho státu není v současné době natolik nepříznivý, aby odůvodňoval naprosté odepření odměny za práci osobám, které vykonávají práci ve veřejném zájmu. Požadavku na zachování esenciálního základu práva na spravedlivou odměnu za práci by bylo učiněno zadost, pokud by za výkon zmíněné práce byla poskytnuta odměna, byť by byla nižší než minimální hodinová mzda.

170. Rovněž nelze přehlédnout, že podpora v nezaměstnanosti je dávkou odvozenou z předchozí účasti osoby na pojištění pro případ ztráty zaměstnání a pro poskytování tohoto plnění by měly být zákonem přesně stanoveny podmínky, které by neměly být v průběhu poskytování této dávky měněny na základě nahodilých skutečností (tj. na základě volné úvahy úřadu práce, zda konkrétnímu uchazeči veřejnou službu zprostředkuje či nikoliv). Uchazeč pobírající podporu v nezaměstnanosti získal na toto plnění právní nárok již na základě skutečností vzniklých v minulosti, protože po stanovenou dobu odváděl z předchozího zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti pojistné kryjící případ vzniku nepříznivé sociální události, kterou je ztráta zaměstnání. Z tohoto důvodu po něm nelze spravedlivě požadovat, aby si v průběhu pobírání zmíněné dávky její poskytování znovu „zasloužil“ výkonem veřejné služby. Většina osob, která pobírá podporu v nezaměstnanosti, navíc není příjemcem dávek v hmotné nouzi, které ministerstvo považuje za spravedlivou odměnu za práci. Pomoc v hmotné nouzi je plnění, které je stát povinen osobě, která se nachází v hmotné nouzi, poskytovat k zajištění základních životních podmínek. S ohledem na čl. 30 odst. 2 Listiny by tak neměla být poskytována na základě principu zásluhovosti, ale na základě principu potřebnosti. Jinými slovy, pomoc k zajištění elementárních životních podmínek je třeba poskytovat na základě principu potřebnosti, zákonodárci však nic nebrání, aby nad rámec zajištění elementárních životních podmínek zvýšil částky poskytované pomoci na základě principu zásluhovosti. Nakonec neobstojí ani argument, že osoba, jíž veřejná služba nabídnuta nebyla, pobírá stejné plnění jako osoba, která veřejnou službu vykonává a má stejné právo být vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, když právě tato skutečnost je převážnou většinou uchazečů o zaměstnání hlavním demotivujícím faktorem, který je v současné době od výkonu veřejné služby odrazuje.

171. Závěrem svého vyjádření navrhovatelé uvádějí, že podle platné právní úpravy může úřad práce nařídít uchazeči o zaměstnání výkon veřejné služby až v rozsahu 20 hodin týdně, zákon však již nestanoví maximální

možnou délku výkonu veřejné služby v tomto rozsahu ani zákaz jeho souběhu s výkonem nekolidujícího zaměstnání (zaměstnání maximálně na polovinu stanovené pracovní doby s příjmem maximálně ve výši poloviny minimální mzdy – srov. § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti) ani zákaz souběhu výkonu veřejné služby s povinností dostavovat se na Czech Point. Již s přihlédnutím k tomu, že uchazeč za tuto práci neobdrží žádnou odměnu, jakož i k uvedenému časovému rozsahu, lze výkon veřejné služby považovat za velmi tíživý, což by v případě obou výše uvedených situací platilo ještě víc. Podle navrhovatelů by ústavně konformní právní úprava musela stanovit meze správní úvahy úřadu práce při zprostředkování veřejné služby tak, aby pro uchazeče nepřiměřeně tíživá nebyla. Současná právní úprava jeho uvážení přitom hraničí se svévolí správního orgánu při výkonu státní moci, která je podle Listiny nepřipustná.

172. Skupina senátorů možnost replikovat vyjádření k jejich návrhu nevyužila.

173. Skupina poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, ve svém vyjádření stručně uvedla, že se ztotožňuje s argumentací navrhovatelů i skupiny senátorů, jakož i vyjádřením Senátu. Rovněž nemá námitek k vyjádřením zaslaným Českou lékařskou komorou, Českou stomatologickou komorou, Českou lékárnickou komorou a Úřadem pro ochranu osobních údajů. Na druhé straně nesouhlasí s vyjádřeními Poslanecké sněmovny, předsedy vlády, Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva zdravotnictví, tento nesouhlas již ale dále nezduvodňuje, a to s odvoláním na výše zmíněná vyjádření, jakož i vlastní argumentaci obsaženou v jejím vlastním návrhu.

V. Ústní jednání

174. Ústavní soud si v souladu s § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vyžádal od účastníků řízení souhlas s upuštěním od ústního jednání, tento souhlas však nebyl udělen ze strany skupiny poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka. Z tohoto důvodu bylo v dané věci nařízeno ústní jednání na 27. listopadu 2012. Ústního jednání se zúčastnil poslanec Jeroným Tejc jako zástupce navrhovatelů, advokát J. M. jako zástupce skupiny senátorů, místopředsdkyně Senátu Alena Gajdůšková a poslanec Marek Benda jako zástupce Poslanecké sněmovny, kterého k zastupování pověřila předsdkyně Poslanecké sněmovny. Za skupinu poslanců, která má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, se nikdo neúčastnil. Její zástupce se z jednání omluvil v den ústního jednání. Poněvadž tato skupina jako jediná trvala na ústním jednání a Ústavní soud by jinak ústní jednání nenařizoval, uložil předseda Ústavního soudu usnesením pořádkové opatření skupině poslanců podle § 61 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ve výši 100 000 Kč. V průběhu ústního jednání položil soudce Jan Musil do-

taz zástupci Poslanecké sněmovny, zda některý z napadených zákonů neobsahuje technické nedostatky, které by si vyžadovaly přijetí novely k jejich odstranění. Zástupce Poslanecké sněmovny existenci případných technických nedostatků nevyloučil, nicméně v případě žádného z těchto zákonů nemusela být přijímána jejich novela v průběhu týdnů nebo měsíců po jejich přijetí. Následně zástupci účastníků řízení a skupiny senátorů zrekapitulovali obsah svých dosavadních vyjádření. Zástupce skupiny senátorů upřesnil, že by v případě návrhu na zrušení § 121 odst. 1 zákona o zdravotních službách postačovalo zrušení části první věty ve slovech „a to po dobu 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak; tato osoba se považuje za poskytovatele.“ a věty druhé.

VI. Posouzení kompetence a ústavní konformity legislativního procesu

175. Ústavní soud konstatuje, že návrhy podané navrhovateli i vedlejšími účastníky splňovaly formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, pročež nic nebránilo jejich věcnému posouzení.

176. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem, případně jiného právního předpisu i se zákony, ze třech komponentů. Jedná se o zodpovězení otázek, zda zákon nebo jiný právní předpis byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony a v případě jiného právního předpisu i se zákony.

177. V případě všech napadených zákonů je mimo jakoukoliv pochybnost, že Parlament měl ve smyslu čl. 15 odst. 1 Ústavy kompetenci k jejich přijetí. Ještě předtím, než Ústavní soud přistoupil k posouzení samotné zákonodárné procedury, považoval za účelné připomenout, že je v tomto typu řízení vázán návrhem na zrušení určitého právního předpisu nebo jeho části pouze, pokud jde o rozsah, v jakém má k němu podle navrhovatelů dojít, nikoliv však i jeho odůvodněním. To znamená, že k přezkoumání napadeného právního předpisu může přistoupit i z jiných než navrhovateli tvrzených důvodů [srov. nálezy ze dne 3. července 2000 sp. zn. Pl. ÚS 18/99 (N 104/19 SbNU 3; 320/2000 Sb.), nálezy ze dne 30. dubna 2002 sp. zn. Pl. ÚS 18/01 (N 53/26 SbNU 73; 234/2002 Sb.)]. Uvedené východisko se uplatní při posouzení nejen obsahového souladu napadeného právního předpisu, ale i ústavnosti procedury jeho přijetí. Nelze z něho však dovozovat, že k jeho přezkumu dochází pokaždé z hlediska všech v úvahu přicházejících námitek neboli možných derogačních důvodů [srov. *mutatis mutandis* nálezy ze dne 3. listopadu 2009 sp. zn. Pl. ÚS 29/09 (N 233/55 SbNU 197; 387/2009 Sb.), body 98 až 100]. Takovýto přezkum by nakonec ve většině případů ani nebylo možné důsledným a vyčerpávajícím způsobem provést a případná

akceptace odlišného pojetí by znamenala toliko založení fikce, která by neměla žádné rozumné opodstatnění. Jejím důsledkem by totiž bylo omezení možnosti, aby ve vztahu k napadenému právnímu předpisu byly později uplatněny i jiné (než dosud posouzené) důvody jeho možného nesouladu, což by zvlášť v případech konkrétní kontroly ústavnosti mohlo vést v neprospěch jednotlivce k odepření přezkumu ústavnosti zákona z hlediska dotčených základních práv a svobod.

178. Uvedené se promítá i do rozsahu, v jakém Ústavní soud v dané věci zkoumal ústavnost způsobu přijetí napadených zákonů a jemuž odpovídá následující shrnutí k němu se vztahujících relevantních skutečností. Ve svém přezkumu se tak zabýval především námitkami uplatněnými v návrzích obou skupin poslanců, přičemž nad jejich rámec posuzoval předemné ustanovení toliko z těch hledisek, na jejichž základě přezkoumává ústavnost zákonodárného procesu vždy. Jeho přezkum tak zahrnoval i posouzení, zda byl zachován ústavně stanovený postup zákonodárného procesu ve smyslu účasti jednotlivých ústavních orgánů na něm a zda pro návrhy zákonů hlasovala v každé z komor předepsaná většina poslanců nebo senátorů. Jde o skutečnosti, u nichž by porušení ústavně stanovených pravidel bez dalšího vedlo ke zpochybnění samotné legitimity právního předpisu, pročež k nim musí být přihlédnuto pokaždé, kdy je posuzován soulad právního předpisu s ústavním pořádkem. Z důvodu přehlednosti budou v následující části shrnuty nejdřív posledně uvedené skutečnosti ve vztahu ke každému napadenému zákonu zvlášť a následně ty, jež se dotýkají jejich společného projednávání v Poslanecké sněmovně.

VI./a Shrnutí průběhu legislativního procesu

179. Z vyjádření účastníků řízení i těsnopiseckých zpráv Poslanecké sněmovny a Senátu a dalších veřejně přístupných dokumentů vztahujících se k legislativnímu procesu zjistil Ústavní soud následující skutečnosti.

180. Návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů (sněmovní tisk č. 410, nebude-li uvedeno jinak, jedná se o sněmovní tisky v 6. volebním období, trvajícím od roku 2010) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 684), kdy pro něj hlasovalo 79 z přítomných 139 poslanců, 30 z nich bylo proti a 30 se hlasování zdrželo. Senát projednal návrh zákona (senátní tisk č. 189, nebude-li uvedeno jinak, jedná se o senátní tisky v 8. funkčním období, 2010–2012) a vrátil jej s připomínkami dne 6. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 325). Z přítomných 68 senátorů hlasovalo pro jeho vrácení 48, 1 byl proti a 19 se zdrželo hlasování. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na návrhu zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu (usnesení č. 824), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo

dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 108 ze 180 přítomných poslanců, 69 bylo proti a 3 se hlasování zdrželi. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 16. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 24. listopadu 2011 v částce 120 pod č. 341/2011 Sb. Účinnost nabyl dne 1. ledna 2012 s výjimkou některých ustanovení, u nichž se tak stalo již dnem vyhlášení.

181. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, (sněmovní tisk č. 315) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 8. dubna 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 2. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 664), kdy pro něj hlasovalo 101 z přítomných 171 poslanců a 70 z nich bylo proti. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 180) dne 7. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 338). Z přítomných 59 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 35, 20 bylo proti a 4 se hlasování zdrželi. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 825), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 108 ze 178 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 16. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 6. prosince 2011 v částce 128 pod č. 364/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. ledna 2012.

182. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (sněmovní tisk č. 411) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 683), kdy pro něj hlasovalo 87 z přítomných 149 poslanců a 62 z nich bylo proti. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 188) dne 7. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 339). Z přítomných 56 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 37, 18 bylo proti a 1 se zdržel hlasování. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 833), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 109 ze 180 přítomných poslanců, 70 bylo proti a 1 se zdržel hlasování. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 16. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 6. prosince 2011 v částce 128 pod č. 365/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. ledna 2012.

183. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (sněmovní tisk č. 372) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 25. května 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne

9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 688), kdy pro něj hlasovalo 89 z přítomných 147 poslanců, 58 z nich bylo proti. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 193) dne 7. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 340). Z přítomných 56 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 38, 17 bylo proti a 1 se zdržel hlasování. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 826), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 109 ze 179 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 6. prosince 2011 v částce 128 pod č. 366/2011 Sb. Účinnost nabyl dne 1. ledna 2012 s výjimkou některých ustanovení, u nichž se tak stane dne 1. ledna 2014. Tímto zákonem byl změněn § 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jehož zrušení se domáhají navrhovatelé.

184. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (sněmovní tisk č. 373) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 25. května 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 689), kdy pro něj hlasovalo 84 z přítomných 143 poslanců, 58 z nich bylo proti a 1 se hlasování zdržel. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 194) dne 13. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 369). Z přítomných 58 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 35, 18 bylo proti a 5 se zdrželo hlasování. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 827), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 108 ze 179 přítomných poslanců, 69 bylo proti a 2 se zdrželi hlasování. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 6. prosince 2011 v částce 128 pod č. 367/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. ledna 2012. Jde o zákon, jímž bylo do zákona o zaměstnanosti doplněno napadené ustanovení § 30 odst. 2 písm. d).

185. Návrh zákona, 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, (sněmovní tisk č. 409) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 7. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 682), kdy pro něj hlasovalo 95 z přítomných 158 poslanců, 61 z nich bylo proti a 2 se hlasování zdrželi. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 187) dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 345). Z přítomných 65 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 40, 21 bylo proti a 4 se zdrželi hlasování. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 832), když

pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 108 ze 178 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 6. prosince 2011 v částce 129 pod č. 369/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. dubna 2012.

186. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (sněmovní tisk č. 377) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 25. května 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 2. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 665), kdy pro něj hlasovalo 99 z přítomných 167 poslanců a 68 z nich bylo proti. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 181) dne 7. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 337). Z přítomných 61 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 41 a 20 bylo proti. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 828), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 110 ze 180 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 6. prosince 2011 v částce 129 pod č. 370/2011 Sb. Účinnost nabyl dne 1. dubna 2012 s výjimkou některých ustanovení, která nabudou účinnosti až 1. ledna 2013.

187. Návrh zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách) (sněmovní tisk č. 405) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 7. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 678), kdy pro něj hlasovalo 108 z přítomných 175 poslanců a 67 z nich bylo proti. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 183) dne 6. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 332). Z přítomných 65 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 44, 16 bylo proti a 10 se hlasování zdrželo. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 829), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 110 ze 180 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 8. prosince 2011 v částce 131 pod č. 372/2011 Sb. Účinnost nabyl dne 1. dubna 2012 s výjimkou některých ustanovení, která nabudou účinnosti až 1. dubna 2013.

188. Návrh zákona o specifických zdravotních službách (sněmovní tisk č. 407) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna schválila návrh zákona ve třetím čtení dne 7. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 680), kdy pro něj hlasovalo 92 z přítomných 160 poslanců, 64 z nich bylo proti a 4 se zdrželi hlasování. Senát projednal

a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 185) dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 343). Z přítomných 60 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 38, 16 bylo proti a 6 se hlasování zdrželo. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původním návrhu zákona (usnesení č. 830), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 107 ze 178 přítomných poslanců a 70 bylo proti, 1 se hlasování zdržel. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 8. prosince 2011 v částce 131 pod č. 373/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. dubna 2012.

189. Návrh zákona o zdravotnické záchranné službě (sněmovní tisk č. 406) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 7. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 679), kdy pro něj hlasovalo 93 z přítomných 157 poslanců, 38 z nich bylo proti a 26 se zdrželo hlasování. Senát projednal návrh zákona (senátní tisk č. 184) a vrátil jej s připomínkami dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 342). Z přítomných 69 senátorů hlasovalo pro jeho vrácení 52, žádný nebyl proti a 17 se hlasování zdrželo. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na návrhu zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu (usnesení č. 823), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 109 ze 181 přítomných poslanců, 51 bylo proti a 21 se hlasování zdrželo. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 8. prosince 2011 v částce 131 pod č. 374/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. dubna 2012.

190. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, (sněmovní tisk č. 408) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 7. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 681), kdy pro něj hlasovalo 92 z přítomných 158 poslanců, 59 z nich bylo proti a 7 se zdrželo hlasování. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 186) dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 344). Z přítomných 55 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 35, 16 bylo proti a 4 se hlasování zdrželi. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 831), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 109 ze 179 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011. Podepsán jím byl 22. listopadu 2011. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 8. prosince 2011 v částce 131 pod č. 375/2011 Sb., účinnost nabyl dne 1. dubna 2012.

191. Návrh zákona o důchodovém spoření (sněmovní tisk č. 412) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. V úvodu první

ho i druhého čtení byl schválen návrh, aby byla sloučena rozprava k tomuto bodu a k tiskům č. 413 a 414 (viz níže), podle čehož bylo dále postupováno. Poslanecká sněmovna schválila návrh zákona ve třetím čtení dne 9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 685), kdy pro něj hlasovalo 86 z přítomných 147 poslanců a 61 z nich bylo proti. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 190) dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 349). Z přítomných 61 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 43 a 18 bylo proti. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 834), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 109 ze 179 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011, přičemž ten jej ve lhůtě stanovené čl. 50 odst. 1 Ústavy ani nepodepsal, ani nevrátil zpět. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 28. prosince 2011 v části 149 pod č. 426/2011 Sb. Účinnost nabude 1. ledna 2013 s výjimkou některých ustanovení, jež nabyla účinnosti 1. ledna 2012.

192. Návrh zákona o doplňkovém penzijním spoření (sněmovní tisk č. 413) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 686), kdy pro něj hlasovalo 86 z přítomných 149 poslanců, 61 z nich bylo proti a 2 se hlasování zdrželi. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 191) dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 350). Z přítomných 58 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 36, 19 bylo proti a 3 se hlasování zdrželi. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 835), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 109 ze 179 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011, přičemž ten jej ve lhůtě stanovené čl. 50 odst. 1 Ústavy ani nepodepsal, ani nevrátil zpět. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 28. prosince 2011 v části 149 pod č. 427/2011 Sb. Účinnost nabude 1. ledna 2013 s výjimkou některých ustanovení, jež nabyla účinnosti dnem jeho vyhlášení nebo šest měsíců po dni jeho vyhlášení nebo ji nabudou dne 1. ledna 2014.

193. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření (sněmovní tisk č. 414) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 9. září 2011 na své 22. schůzi (usnesení č. 687), kdy pro něj hlasovalo 87 z přítomných 146 poslanců, 57 z nich bylo proti a 2 se hlasování zdrželi. Senát projednal a zamítl návrh zákona (senátní tisk č. 192) dne 12. října 2011 na své 12. schůzi (usnesení č. 351). Z přítomných 54 senátorů hlasovalo pro jeho zamítnutí 35, 8 bylo proti a 11 se hlasování zdrželo. Následně Poslanecká sněmovna setrvala na původně schváleném návrhu zákona

(usnesení č. 836), když pro jeho opětovné schválení hlasovalo dne 6. listopadu 2011 na její 25. schůzi 107 ze 177 přítomných poslanců a 70 bylo proti. Zákon byl doručen prezidentu republiky dne 9. listopadu 2011, přičemž ten jej ve lhůtě stanovené čl. 50 odst. 1 Ústavy ani nepodepsal, ani nevrátil zpět. K jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo 28. prosince 2011 v částce 149 pod č. 428/2011 Sb. Účinnost nabude 1. ledna 2013 s výjimkou některých ustanovení, jež nabyla účinnosti dnem jeho vyhlášení nebo dne 1. ledna 2012.

194. Dále je třeba uvést, že u sněmovních tisků č. 405, 406, 407, 408, 409, 410, 412, 413 a 414 byla podle § 91 odst. 2 jednacího řádu zkrácena lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech na 40 dnů, v případě sněmovních tisků č. 377 a 411 na 30 dnů. S výjimkou sněmovních tisků č. 372 a 373 byl závěrem druhého čtení pokaždé schválen návrh na zkrácení lhůty k zahájení třetího čtení na 48 hodin ve smyslu § 95 odst. 1 jednacího řádu. V případě sněmovního tisku č. 315 k tomu došlo na návrh poslance Jana Vidíma, jenž nebyl navrhovatelem zákona.

195. Z výše uvedených údajů je patrné, že v případě všech napadených zákonů rozhodl Senát na své 12. schůzi konané ve dnech 6. až 13. října 2011 o jejich zamítnutí nebo vrácení s připomínkami. Poslanecká sněmovna se jimi následně zabývala na své 25. schůzi, přičemž o nich hlasovala 6. listopadu 2011. Návrh pořadu této schůze, který schválil organizační výbor Poslanecké sněmovny na své 37. schůzi dne 13. října 2011 (usnesení č. 177), předpokládal případné projednávání „zákonů ze Senátu, budou-li splněny zákonné lhůty“ ve dnech 1. a 2. listopadu 2011. To, jakých zákonů se toto projednávání bude týkat, nebylo v pozvánce na schůzi specifikováno. Úvodem jednání dne 25. října 2011, a to ještě před schválením pořadu schůze, sdělila předsedkyně Poslanecké sněmovny poslancům, že ve středu 19. října 2011 vrátil Senát patnáct návrhů zákonů projednaných Poslaneckou sněmovnou k dokončení legislativního procesu. Kromě výše uvedených čtrnácti návrhů se jednalo i o návrh zákona, kterým se mění zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, (sněmovní tisk č. 378, senátní tisk č. 182). Tento návrh byl projednán Senátem dne 12. října 2011 na jeho 12. schůzi a vrácen Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Ke schválení pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny došlo, pokud jde o zařazení Senátem zamítnutých nebo vrácených návrhů zákonů, v podobě navržené organizačním výborem.

196. Po zahájení jednání Poslanecké sněmovny dne 1. listopadu 2011, tedy dalšího jednacího dne její 25. schůze, informovala předsedkyně Poslanecké sněmovny poslance, že jeho úvodem budou projednávány zákony zamítnuté nebo vrácené Senátem. Poté, co opoziční poslanec Jeroným Tejc

předložil řadu návrhů na změnu pořadu této schůze dotýkajících se i předmětných bodů, přednesl předseda poslaneckého klubu TOP 09 a Starostové Petr Gazdík návrh, aby Poslanecká sněmovna jednala v tento den a meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích i po 19:00 a po 21:00 hod., případně i další den po půlnoci. Návrh byl přijat, když pro něj ze 185 přítomných poslanců hlasovalo 104, 62 bylo proti. Dále se do rozpravy přihlásil předseda poslaneckého klubu Občanské demokratické strany Zbyněk Stanjura s návrhem, aby se Poslanecká sněmovna usnesla na omezení řečnické doby na 10 minut, dále, že každý poslanec může k téže věci vystoupit maximálně dvakrát, a nakonec, aby jednacím dnem této schůze byly také sobota 5. listopadu, neděle 6. listopadu a pondělí 7. listopadu. O jednotlivých návrzích bylo samostatně hlasováno, přičemž všechny byly přijaty (k prvním dvěma srov. usnesení č. 813). Ze 185 přítomných poslanců hlasovalo pro první návrh 102, proti bylo 80, pro druhý návrh 103, proti bylo 78 a pro třetí návrh 105, proti bylo 78 poslanců.

197. Přijaté usnesení označil předseda poslaneckého klubu České strany sociálně demokratické Bohuslav Sobotka za zmatečné, neboť podle § 59 odst. 1 jednacího řádu lze takovéto omezení řečnické doby přijmout jen ve vztahu ke konkrétnímu projednávanému bodu. V této souvislosti vyslovil nesouhlas s tvrzením předsedkyně Poslanecké sněmovny, podle níž bylo toto omezení přijato ve vztahu ke všem jí zmíněným bodům, tedy Senátem vráceným nebo zamítnutým návrhům zákonů. Takovému výkladu totiž brání nejen uvedení těchto bodů v přijatém usnesení, ale i skutečnost, že tyto body zatím nebyly žádným usnesením zařazeny do schváleného pořadu. Předseda poslaneckého klubu Komunistické strany Čech a Moravy Pavel Kováčik její výklad zpochybnil i z toho důvodu, že se o předmětném návrhu konalo hlasování předtím, než bylo hlasováno o předložených návrzích na změnu zařazení jednotlivých bodů. V daném okamžiku tak nemohlo být jasné, kdy a jaké body pořadu se budou projednávat. K námitkám se připojil i poslanec Vojtěch Filip z téhož klubu, který poukázal na to, že doplnění pořadu schůze o vrácené nebo zamítnuté zákony je možné pouze na návrh, o kterém musí být hlasováno a proti němuž mohou uplatnit námitku dva poslanecké kluby nebo nejméně 20 poslanců. Stejným způsobem nakonec postupovala předsedkyně Poslanecké sněmovny již na 13. schůzi dne 1. února 2011, kdy se o zařazení Senátem vrácených nebo zamítnutých návrhů zákonů hlasovalo. Následně 22 poslanců z klubu Komunistické strany Čech a Moravy uplatnilo námitku proti zařazení těchto bodů podle § 54 odst. 6 jednacího řádu. Ke stejné argumentaci i námitce se prostřednictvím svého předsedy připojil i poslanecký klub České strany sociálně demokratické.

198. Na uvedené argumenty reagovala předsedkyně Poslanecké sněmovny poukazem na jiný precedent z roku 2005, kdy tehdejší předseda Lu-

bojím Zaorálek neuznal námitku proti zařazení takovýchto návrhů zákonů do pořadu schůze. Ze zákona mu totiž vyplývala povinnost zařadit na nejbližší schůzi zákony, které Senát vrátil, přičemž zákon vůbec nepočítá s možností, že by o jejich zařazení bylo hlasováno. Na základě této argumentace tak místopředsdkyně Poslanecké sněmovny Kateřina Klasnová, která v daném okamžiku předsedala schůzi, neuznala platnost námítky skupiny poslanců proti doplnění schváleného pořadu schůze. Námitka proti postupu předsedající byla zamítnuta, když pro její vyhovění hlasovalo pouze 75 ze 181 přítomných poslanců, 106 bylo proti.

199. Poslanecká sněmovna schválila dne 2. listopadu 2011 návrh poslance Zbyňka Stanjury, aby i v tento den jednala a meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích po 19:00, po 21:00 hod., jakož i následujícího dne po půlnoci. K tomu je třeba uvést, že ve dnech 1. a 2. listopadu 2011 probíhala až do ranních hodin rozprava k návrhu zákona, kterým se mění zákon o stavebním spoření (viz výše bod 195 tohoto nálezu), přičemž o tom, zda bude opětovně přijat, hlasovala Poslanecká sněmovna až 3. listopadu 2011 večer. Ještě před ukončením nočního jednání navrhl poslanec Petr Gazdík, aby se i 3. listopadu 2011 jednalo bez časového omezení. Když pak téhož dne večer poslanci opětovně schválili posledně uvedený návrh zákona, jenž byl vrácen Senátem s pozměňovacími návrhy, předložil poslanec Zbyněk Stanjura návrh, aby byla podle § 54 odst. 8 jednacího řádu sloučena rozprava ke zbylým čtrnácti návrhům zákonů. Svůj návrh odůvodnil tím, že k prvnímu ze Senátem vrácených zákonů trvala rozprava několik desítek hodin, což zahrnovalo 110 vystoupení opozičních poslanců. Rovněž jim vytkl neustálé předkládání různých „nesmyslných“ pozměňovacích návrhů. Pro návrh hlasovalo 104 ze 181 přítomných poslanců, proti bylo 37. Poslanec Pavel Kováčik namítal, že rozprava neměla být sloučena, neboť projednávané body spolu věcně nesouvisí. Jedinou souvislost spatřoval v tom, že se jedná o součásti tzv. reformy. Místopředsdkyně Poslanecké sněmovny Vlasta Parkanová jako předsedající nicméně otevřela „první bod z tohoto bloku“, přičemž následovalo uvedení jednotlivých návrhů zákonů vystoupením zástupců vlády jako navrhovatele a zpravodajů. Poté byla otevřena sloučená rozprava k těmto bodům.

200. V úvodu sloučené rozpravy navrhl poslanec Marek Benda jménem koaličních poslaneckých klubů Občanské demokratické strany, TOP 09 a Starostové a Věci veřejných omezení řečnické doby k projednávaným 14 bodům na 10 minut pro poslance a omezení jejich možnosti vystoupit k těmto bodům nejvýše dvakrát. Své návrhy odůvodnil obstrukcí ze strany opozice, odmítnutím nechat se terorizovat zneužíváním jednacího řádu: „Prostě je právo opozice mluvit, hovořit, argumentovat, není právo opozice donekonečna zdržovat a obtěžovat.“ (těsnopisecká zpráva z jednání Poslanecké sněmovny dne 3. listopadu 2011, 25. schůze, www.psp.cz). Oba návr-

hy byly přijaty, když pro první z nich hlasovalo 100 ze 147 přítomných poslanců, proti bylo 42 a pro druhý 97 ze 146 přítomných poslanců, proti bylo rovněž 42 (usnesení č. 820). Tento postup byl následně zpochybněn ve vystoupeních poslance Bohuslava Sobotky a místopředsedy Poslanecké sněmovny Lubomíra Zaorálka, jejichž námítky se částečně shodovaly s argumentací navrhovatelů v tomto řízení. Důsledkem schváleného návrhu byl postup, kdy předsedající schůze nepřipustily jednotlivým poslancům třetí nebo další vystoupení v rozpravě.

201. Sloučená rozprava pokračovala ve dnech 4., 5. a 6. listopadu 2011. Ve všech případech došlo na návrh některého z předsedů koaličních poslaneckých klubů ke schválení usnesení, aby Poslanecká sněmovna jednala meritorně i procedurálně o všech návrzích po 19:00 i po 21:00 hod., případně i na druhý den po půlnoci. Pro návrh ve vztahu k jednání dne 4. listopadu 2011 hlasovalo ze 149 přítomných poslanců 97, proti bylo 49. Pro návrh ve vztahu k jednání dne 5. listopadu 2011 hlasovalo ze 113 přítomných poslanců 71, proti bylo 39. Pro návrh ve vztahu k jednání dne 6. listopadu 2011 hlasovalo ze 101 přítomných 62 poslanců, 27 bylo proti. Sloučená rozprava byla ukončena téhož dne před 22:00 hod. Po 23:00 hod. bylo hlasováno o jednotlivých čtrnácti návrzích zákonů. V celém jejím průběhu se v řízení schůze střídaly předsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslava Němcová a místopředsedkyně Vlasta Parkanová a Kateřina Klasanová. Místopředseda Lubomír Zaorálek, jenž jako jediný člen vedení Poslanecké sněmovny byl členem opozičního poslaneckého klubu, konkrétně České strany sociálně demokratické, schůzi v průběhu této rozpravy neřídil.

VI./b Vymezení předmětu ústavněprávního přezkumu a jeho obecná východiska

202. Na základě zjištěných skutečností nemá Ústavní soud žádné pochybnosti o tom, že v případě všech čtrnácti napadených zákonů byl dodržen Ústavou stanovený postup rozhodování jednotlivých komor a prezidenta republiky v rámci procedury jejich přijímání a že k jejich schválení došlo pokaždé předepsanou většinou poslanců nebo senátorů. Tyto skutečnosti nijak nerozporují ani navrhovatelé. Ústavní soud proto přistoupil k jednotlivým námítkám, které ve vztahu ke způsobu přijetí napadených zákonů uplatnily obě skupiny poslanců.

203. Podle navrhovatelů bylo sloučení rozpravy k návrhům všech napadených zákonů v rozporu s § 54 odst. 8 jednacího řádu, protože tyto návrhy spolu navzájem věcně nesouvisely. Současně mělo dojít i k porušení § 59 odst. 1 a 2 jednacího řádu. Omezení řečnické doby a počtu vystoupení jednotlivých poslanců bylo totiž možné prosadit jen k individuálním bodům pořadu schůze, nikoliv však ke všem, o nichž byla vedena sloučená rozprava. V nerespektování těchto pravidel spatřují navrhovatelé prvky li-

bovůle ústící až ve zpochybnění legitimacy a legality přijatých zákonů, dále porušení některých práv opozice, která byla omezena v možnosti věcně kritizovat jejich obsah, a znehodnocení role Senátu v legislativním procesu, když na důvody, pro které vrátil nebo zamítl návrhy zákonů, nemohlo být v rozpravě adekvátně reagováno. Tyto negativní důsledky měly být umocněny zařazením návrhů zákonů bez hlasování na probíhající schůzi Poslanecké sněmovny, k čemuž podle navrhovatelů došlo v rozporu s § 54 odst. 6 a § 97 odst. 3 a 4 jednacího řádu. Důvod pro zrušení napadených zákonů shledávají navrhovatelé kumulativně v uvedených pochybeních, a to i s ohledem na to, že v případě většiny z nich došlo již v rámci původního projednávání v Poslanecké sněmovně ke zkrácení lhůt k projednání návrhu zákona ve výboru podle § 91 odst. 1 a 2 jednacího řádu z 60 na 40 nebo 30 dnů a ke zkrácení lhůty pro zahájení třetího čtení podle § 95 odst. 1 jednacího řádu ze 72 na 48 hodin. Jako poslední podpůrný argument v této souvislosti uvádějí, že během jednání ve dnech 3. až 6. listopadu 2011 nebyl k řízení schůze připuštěn jediný místopředseda Poslanecké sněmovny, který zastupuje parlamentní opozici.

204. Námitky vůči průběhu zákonodárné procedury, byť tentokrát jen ve vztahu k přijetí zákona o zdravotních službách, formulovala i skupina poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka. Způsobu projednávání uvedeného zákona je především vytýkána absence náležitěho časového rámce, který by s ohledem na jeho charakter „kodexu“ umožnil dosažení širšího konsenzu na jeho obsahu. K tomu byl návrh zákona předložen začátkem léta 2011, tedy v období dovolených, aniž by měli poslanci již tehdy k dispozici i související návrh novely zákona o veřejném zdravotním pojištění, jenž byl dán do připomínkového řízení až v říjnu tohoto roku. V rozporu s ústavním pořádkem má být i skutečnost, že při projednávání návrhu zákona byly schváleny tzv. přílepký.

205. Ústava vymezuje základní strukturu zákonodárného procesu, stanoví, které ústavní orgány na něm participují, a předepisuje potřebné většiny pro přijetí zákonů. Z podstatné části jde o pravidla, která jsou dostatečně určitá, aby je bylo možné aplikovat přímo. Jejich obsah nicméně nelze vnímat izolovaně od mnohem obecnějších ústavních principů, jež jsou v demokratickém právním státě určující pro přijímání politických rozhodnutí. Lze mezi ně zařadit především demokratický princip a s ním spojenou zásadu většinového rozhodování, vyplývající z čl. 1 odst. 1 a čl. 5 Ústavy, dále zákaz svévole, princip ochrany menšin při přijímání politických rozhodnutí, požadavek demokratické kontroly, jak ze strany poslanců a senátorů, tak i ze strany veřejnosti, a nakonec, nikoliv však v poslední řadě, princip volné soutěže politických stran [blíže k jejich obsahu srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/10, části V.A a V.B, a nálezy ze dne 19. dubna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), část IV./b.]. Tyto ústavní principy

musí být reflektovány při výkladu jednotlivých článků Ústavy upravujících průběh zákonodárného procesu, a tudíž se musí promítat i do jeho podrobné úpravy na úrovni jednacích řádů, a být tak určující pro výklad a aplikaci jejich ustanovení (srov. náleží sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 38). Jsou to přitom právě jednací řády, jejichž prostřednictvím jsou tyto principy účinně garantovány a promítány do každodenní parlamentní praxe.

206. Z argumentace navrhovatelů je zřejmé, že v případě napadených zákonů mělo dojít k nepřipustnému zásahu právě do těch principů, jimiž je poskytována ochrana právům parlamentní opozice v zákonodárném procesu, a to konkrétně právu vyjádřit se k předloženým návrhům. Ústavní soud již v minulosti zdůraznil, že zákonodárná procedura musí umožnit osobám na ní zúčastněným „reálné posouzení a projednání předlohy parlamentem“ (náleží sp. zn. Pl. ÚS 24/07). Je zřejmé, že jednotliví poslanci nebo senátoři musí mít skutečnou možnost seznámit se s obsahem předloženého návrhu zákona, posoudit ho a zaujmout k němu stanovisko v rámci jeho projednávání v příslušné komoře Parlamentu nebo v jejich orgánech, k čemuž jim musí být vytvořen dostatečný časový prostor (srov. náleží sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 108). Výše uvedený požadavek „reálného posouzení“ se ale nevztahuje jen na členy parlamentních komor, nýbrž se týká i širší veřejnosti, jejíž kontrole a kritickému hodnocení musí být zákonodárny proces v demokratickém státě vždy otevřen. Nakonec ani samotná parlamentní rozprava nesměruje jen dovnitř zákonodárného sboru. Volení zástupci občanů jsou v přímé konfrontaci s názory svých oponentů nuceni veřejně zdůvodňovat a obhajovat své návrhy, čímž umožňují veřejnosti zjistit, zda a z jakých důvodů určitý návrh podpořili nebo nikoliv. Vzájemná konfrontace se tak neomezuje toliko na výměnu argumentů mezi jednotlivými poslanci a senátory, nýbrž je nezbytné ji pojímat v širším smyslu, a to ve spojitosti se současně probíhající veřejnou diskusí, jež může mít ty nejrůznější představitelné podoby. Platí přitom, že stejným způsobem, jakým volení zástupci působí na formování názorů veřejnosti k jednotlivým otázkám veřejného zájmu, ovlivňuje i veřejné mínění formování postojů a rozhodování jednotlivých poslanců a senátorů (srov. náleží sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 106, náleží sp. zn. Pl. ÚS 77/06, body 55 a 56). Tím je nakonec naplňována legitimační funkce zákonodárného procesu.

207. Právo (nejen opozičních) poslanců či senátorů prezentovat své stanovisko na parlamentní půdě, a to ještě předtím, než se o návrhu zákona hlasováním rozhodne, je nezbytné posuzovat právě ve vazbě na výše uvedenou legitimační funkci, jakož i ústavní principy svobodné soutěže politických sil ve smyslu čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny a ochrany parlamentní opozice ve smyslu čl. 6 Ústavy. Nelze jej interpretovat toliko jako jejich subjektivní právo, jehož účel je dán sám o sobě. Význam parlamentní diskuse totiž spočívá v umožnění konfrontace názorů napříč politickým spektrem,

ať už se jedná o střet parlamentní většiny s opozicí nebo jednotlivých frakcí či případně toliko názorových proudů (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 38), a nikoliv v neomezené realizaci práva každého jednotlivého poslance či senátora vyjádřit se v ní. Toto právo mohou jednacím řádem přiměřeným způsobem omezit za účelem racionalizace průběhu parlamentní debaty, která umožní projednání návrhu zákona (či jiného bodu) v rozumném časovém rámci za ponechání prostoru pro vyjádření všem zúčastněným ve výše uvedeném smyslu. Tím samozřejmě není řečeno, že jednacím řádem může v případě jednotlivých poslanců či senátorů zcela vyloučit jejich možnost účastnit se rozpravy. Může ale stanovit pravidla zamezující tomu, aby se parlamentní rozprava svým průběhem stala místo prostředku legitimace určitého rozhodnutí překážkou jeho přijetí. V tomto smyslu je nezbytné hledat a posoudit rovnováhu mezi legitimními zájmy vládnoucí většiny a parlamentní opozice či menšiny (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 76).

208. Ústavní soud sdílí názor navrhovatelů, že k porušení ústavních principů vztahujících se k legislativnímu procesu, jež by zakládalo důvod pro zrušení přijatých návrhů zákonů, může dojít i v důsledku kumulativního působení řady dílčích opatření, byť by každé z nich samo o sobě takovýto závěr neodůvodňovalo. Tato opatření přitom nemusí mít vždy charakter porušení zákona. Uvedené platí obzvlášť v případě, je-li předmětem jeho posouzení namítané nepřípustné omezení práv parlamentní opozice. Ochrana jejího postavení v rámci legislativního procesu totiž není koncentrována toliko do určité jeho fáze, nýbrž se jedná o obecný princip vztahující se k celému jeho průběhu. Intenzita a od ní se odvíjející přípustnost omezení ale závisí od více skutečností. Nesoulad napadených zákonů s ústavním pořádkem může založit zejména takové omezení práv parlamentní opozice, jež se dotýká samotné její možnosti účastnit se zákonodárné procedury jako její plnohodnotný účastník, tedy jí zbavuje možnosti reálně se seznámit s návrhem zákona a vyjádřit k němu své stanovisko, a tím jí znemožňuje nebo podstatným způsobem ztěžuje možnost kontroly ve vztahu k vládě nebo parlamentní většině. Stejný důsledek by v závislosti na intenzitě takového omezení bylo možné přiznat i svévolnému postupu při projednávání těchto návrhů. Zbývá dodat, že vedle zjištění, že došlo k takovému omezení, bude třeba vždy zkoumat i jeho význam, pokud jde o účast opozice na zákonodárném procesu. Rovněž bude podstatné, v jaké fázi zákonodárného procesu k tomuto omezení došlo a zda jeho případné negativní důsledky nebyly zmírněny v jeho předchozích nebo následujících fázích.

VI./c Vlastní posouzení ústavnosti způsobu projednání návrhů zákonů Poslaneckou sněmovnou po jejich zamítnutí nebo vrácení Senátem

209. S výjimkou některých námitek uplatněných skupinou poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, se navrhovatelé domáhají zrušení napadených zákonů z důvodu, že byli jako představitelé parlamentní opozice v rámci legislativního procesu zkráceni na svých ústavně zaručených právech. Ústavní soud v minulosti uznal, že takový zásah je způsobilým důvodem pro zrušení zákona v řízení o kontrole norem, vyhovění odpovídajícímu návrhu však podminil tím, že k podání dojde bez zbytečného odkladu po jeho přijetí, resp. po vyhlášení ve Sbírce zákonů. Toto časové rozmezí vymezil negativně v tom smyslu, že se nesmí jednat o delší časový odstup, tedy odstup několika měsíců či let [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/10, body 103 až 105; nálezy sp. zn. Pl. ÚS 53/10, body 127 a 128; nálezy ze dne 15. května 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), bod 36]. Předmětná materiální podmínka je ve své podstatě promítnutím principů oprávněné důvěry občanů v právo, právní jistoty a ochrany nabytých práv do rozhodování Ústavního soudu v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, neboť důsledkem pozdější derogace jinak (obsahově) ústavně konformního zákona by mohlo být nepřiměřeným způsobem zasaženo do práv jeho adresátů. Zároveň je jejím prostřednictvím zohledněna skutečnost, že v daném případě jde o práva parlamentní opozice, jejichž ochrany se dotčení poslanci mohou nejen aktivně domáhat, ale též dobrovolně zříct. Nelze přitom akceptovat, aby tato námítka zůstala k dispozici neomezeně do budoucna, kdy bude její uplatnění ze strany dotčených poslanců vyhodnoceno jako účelné. Nepodání návrhu ve výše uvedeném časovém rozmezí je proto třeba interpretovat jako souhlas s předmětným omezením, v důsledku čehož nebude později možné považovat předmětnou námítku za důvodnou.

210. Poněvadž se navrhovatelé v dané věci domáhali zrušení zákonů vyhlášených ve Sbírce zákonů v průběhu měsíce prosince 2011 (resp. v jednom případě koncem listopadu 2011), lze jejich návrh, jenž byl Ústavnímu soudu doručen 6. ledna 2012, hodnotit jako podaný bezprostředně po jejich vyhlášení. Byly tedy splněny podmínky pro to, aby Ústavní soud posoudil ústavní konformitu legislativní procedury z hlediska všech navrhovatelí uplatněných námitek.

211. Ústavní soud se v první řadě zabýval způsobem, jakým byly Senátem zamítnuté nebo vrácené návrhy zákonů zařazeny na pořad tehdy probíhající 25. schůze Poslanecké sněmovny. Podle § 97 odst. 3 a 4 jednacího řádu „předloží“ předseda Poslanecké sněmovny zamítnutý nebo vrácený návrh zákona po uplynutí alespoň deseti dnů „na nejbližší schůzi“, aby o něm Poslanecká sněmovna znovu hlasovala. Je zřejmé, že z uvedených ustanovení plyne jejímu předsedovi povinnost iniciovat projednávání těch-

to návrhů na nejbližší schůzi, aby o nich bylo možné co nejdřív rozhodnout. Konkrétní způsob této iniciace sice zákon nestanoví, lze však vycházet z toho, že jeho forma bude odpovídat jednacím řádem stanoveným prostředkům, jež umožňují zařazení určitého bodu do pořadu schůze. Standardně tak půjde o samotný návrh pořadu schůze podle § 54 odst. 4 jednacích řádů, případně může jít i o návrh na doplnění schváleného pořadu schůze podle § 54 odst. 6 jednacích řádů, proti jehož projednání však mohou uplatnit námitku dva poslanecké kluby nebo 20 poslanců. Za takovýto prostředek naopak nelze označit doplnění pořadu schůze rozhodnutím předsedy Poslanecké sněmovny, a to z následujících důvodů.

212. Z celkové koncepce jednacích řádů vyplývá, že schvalování pořadu schůze je v působnosti Poslanecké sněmovny, přičemž jeho rozšíření bez jejího souhlasu umožňuje zákon pouze výjimečně. Jde v podstatě o mimořádné situace, mezi které patří např. vyhlášení válečného stavu nebo stavu ohrožení státu. V těchto případech jednacím řádem výslovně stanoví, že koná-li se schůze, zařadí se projednávání určitého bodu na její pořad (§ 100a odst. 3, § 109m odst. 2 jednacích řádů). Od této dikce je naopak třeba odlišit ta ustanovení, jež pouze přikazují zařazení bodu na pořad nejbližší schůze (např. § 82 odst. 1, § 109j odst. 6 jednacích řádů), což je obdobná formulace jako v § 97 odst. 3 a 4 jednacích řádů. Jejich smyslem je zabezpečit, aby byly předmětné body projednány při nejbližší příležitosti. Tato ustanovení nicméně neumožňují, aby k jejich zařazení došlo do schváleného pořadu probíhající schůze jiným postupem než podle § 54 odst. 6 jednacích řádů. S doplněním pořadu schůze je totiž vždy spojeno riziko, že parlamentní většina překvapivým zařazením určitého bodu odepře jednotlivým poslancům možnost připravit se na jeho projednávání nebo se tohoto projednávání vůbec zúčastnit (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 126), což jsou zároveň i důvody, proč může parlamentní menšina námitkou takovýto návrh zablokovat. Uvedené by se přitom uplatnilo i v případě eventuálního zařazení určitého návrhu k bezprostřednímu projednání na schůzi, k němuž by došlo rozhodnutím předsedy Poslanecké sněmovny záviselým jen na základě jeho vlastního uvážení, protože se k takovémuto výkladu jeho pravomocí přiklonit nelze.

213. Navzdory těmto závěrům neshledal Ústavní soud nepřipustné omezení práv parlamentní opozice v namítaném postupu předsedkyně Poslanecké sněmovny. Schválený pořad schůze totiž počítal s projednáním Senátem zamítnutých nebo vrácených návrhů zákonů. Tyto návrhy sice přímo nespécifikoval, k jeho schválení ale došlo v době, kdy již byla Poslanecké sněmovně doručena usnesení o zamítnutí nebo vrácení návrhů napadených zákonů. Bylo tedy možné předpokládat, že doplnění pořadu se bude týkat právě jich. Termín jejich projednávání byl navíc stanoven tak, aby nebyl v kolizi s desetidenní lhůtou podle § 97 odst. 3 a 4 jednacích řádů,

jejímž smyslem je vytvoření adekvátního časového prostoru pro seznámení se se stanoviskem, které k návrhu zákona zaujal Senát. Lze proto shrnout, že i když by dodatečné doplnění pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny o Senátem vrácené nebo zamítnuté návrhy zákonů vyžadovalo postup podle § 54 odst. 6 jednacího řádu, v případě napadených zákonů počítal s jejich projednáním již schválený pořad schůze. V dané věci proto nebyl prostor pro uplatnění námítky proti doplnění pořadu schůze ze strany opozičních poslanců.

214. Pokud jde o namítané sloučení rozpravy za současného omezení řečnické doby poslanců a počtu jejich vystoupení, Ústavní soud podotýká, že zákonodárce je při vytváření struktury právního řádu z hlediska jeho formálního rozdělení na zákony vázán atributy právního státu, mezi které patří zásady předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [srov. náleze ze dne 12. února 2002 sp. zn. Pl. ÚS 21/01 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.), též náleze sp. zn. Pl. ÚS 24/07]. Právě z nich lze dovodit požadavek, aby zákon ve formálním smyslu současně neupravoval více materiálů, jež nejsou vzájemně obsahově a systematicky provázány. Tomuto požadavku lze přiznat opodstatnění i ve vztahu ke způsobu, jakým jsou projednávány návrhy zákonů. Má-li totiž zákonodárna procedura umožnit jejich otevřené a kritické zhodnocení, je žádoucí, aby byl její předmět vymezen právě s ohledem na výše zmíněnou obsahovou souvislost, a k jeho projednávání tak došlo přehledným a srozumitelným způsobem. Z těchto důvodů sdílí Ústavní soud názor navrhovatelů, podle něhož je třeba § 54 odst. 8 jednacího řádu vykládat v tom smyslu, že sloučení rozpravy ke dvěma nebo více bodům pořadu předpokládá jejich vzájemnou věcnou souvislost. Její sloučení k více vzájemně nesouvisejícím bodům by naopak vedlo k absurdnímu důsledku „všezahrnující“ rozpravy, která by právě pro rozsah svého předmětu postrádala jakýkoliv rozumný smysl.

215. Uvedený výklad má význam i pro případnou aplikaci § 59 odst. 1 a 2 jednacího řádu, podle nichž se může Poslanecká sněmovna „k projednávanému bodu“ usnést na omezení řečnické doby, která nesmí být kratší než deset minut, jakož i na tom, že „k téže věci“ může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát. Ústavní soud neshledává extrémním výklad, podle něhož by uvedené pojmy bylo možné vztáhnout k předmětu rozpravy, kterým jsou v případě sloučené rozpravy všechny v jejím rámci projednávány body. Důvodem je přitom právě požadavek věcné souvislosti, z hlediska kterého je podstatné jen to, že předmětem rozpravy je určitá ucelená materie, nikoliv to, zda je formálně rozdělena mezi více návrhů zákonů, a tvoří tak v rámci pořadu schůze více bodů. Odlišný výklad by nakonec vedl jen k umělé snaze přijmout určitou materii v jediném zákoně, ačkoliv z praktických či jiných důvodů by mohlo být mnohem účelnější ponechat ji formálně ve větším počtu zákonů.

216. Ústavní soud si je samozřejmě vědom, že smyslem uvedených prostředků, jež mohou být prosazeny ze strany parlamentní většiny, je právě zkrácení celkové doby trvání rozpravy, s čímž je vždy spojeno i omezení možnosti (nejen) opozičních poslanců vystoupit v ní. Neznamená to však, že by se bez dalšího jednalo o prostředky nelegitimní nebo dotýkající se práv opozice nepřiměřeným způsobem. Jednací řád může parlamentní většinou umožnit přijetí takových opatření, jejichž smyslem je reagovat na situaci, kdy se opozice maximálním využitím všech zákonných prostředků pokusí oddálit přijetí projednávaného rozhodnutí. Omezením řečnické doby nebo počtu vystoupení podle § 59 odst. 1 a 2 jednacího řádu nedochází k vyloučení práva jednotlivých poslanců zúčastnit se rozpravy, ale jen k jeho časovému omezení. Jak bylo naznačeno výše, jde o nalezení rovnováhy mezi zájmy vládní většiny na přijetí určitého rozhodnutí a právem opozice usilovat přípustnými prostředky o dosažení opačného výsledku.

217. Pro posouzení všech těchto omezení z hlediska práv parlamentní opozice tak zůstává klíčovou otázkou, zda byla splněna podmínka věcné souvislosti, jež by odůvodňovala sloučení rozpravy ve smyslu § 54 odst. 8 jednacího řádu, a pokud tomu tak nebylo, zda její nesplnění je způsobitelné založit ve vztahu k napadeným zákonům derogační důvod. Lze stručně shrnout, že předmětná rozprava se po věcné stránce týkala zákonů obsahujících významné (nebo dokonce zásadní) změny v oblasti poskytování zdravotní péče, důchodového systému, sociálního systému a pracovních právních vztahů. Mezi některými zákony tato souvislost nepochybně existovala, což je evidentní na zákonech z oblasti zdravotnictví nebo důchodového zabezpečení. Dovedit ji ve vztahu ke všem z nich však lze jen ve velmi abstraktní a od vlastního obsahu vzdálené podobě, což zjevně neodpovídá smyslu sloučení. Na rozdíl od v minulosti posuzovaného zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů (nález sp. zn. Pl. ÚS 24/07) není v tomto případě možné srozumitelným způsobem identifikovat ani společný účel těchto zákonů. V případě zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, není dokonce dána obsahová souvislost se žádným z ostatních napadených zákonů. Ústavní soud proto ani při zdrženlivém hodnocení neshledal, že by v případě návrhů napadených zákonů byly dány zákonné předpoklady pro sloučení rozpravy. Dospěl však k závěru, že v daném případě nejde o pochybení takové intenzity, které by s ohledem na celkové posouzení způsobu přijetí napadených zákonů bylo s to založit jejich nesoulad s ústavním pořádkem.

218. Ústavní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že k předmětnému omezení došlo v poslední fázi zákonodárné procedury, kdy již v Poslanecké sněmovně proběhla tři čtení ke všem těmto návrhům, a to v obvyklém časovém rozpětí. Stejně tak došlo i k jejich řádnému projednání ze strany Senátu. Poslanecká sněmovna tak stála pouze před rozhodnutím, zda se-

trvá na již jednou schválených návrzích zákonů, nebo zda je zamítne, případně, pokud jde o dva vrácené návrhy zákonů, zda je schválí v Senátem pozměněném znění. Tyto skutečnosti se zásadním způsobem promítají do hodnocení průběhu zákonodárné procedury z hlediska naplnění její legitimační funkce. Předmětná omezení totiž svým obsahem nijak nezpochybňují závěr, že výsledkem této procedury jako celku jsou zákony, u nichž měly všechny osoby na ní zúčastněné možnost seznámit se s jejich obsahem, zaujmout k nim své stanovisko a v průběhu jejich projednávání toto stanovisko veřejně (nejen) na parlamentní půdě sdělit, případně i navrhnout jejich změny. Nelze jim vytknout ani případnou nepředvídatelnost nebo překvapivost ve vztahu k jejich adresátům, resp. ve vztahu k širší veřejnosti.

219. Na rozdíl od navrhovatelů se Ústavní soud nedomnívá, že by z hlediska posouzení dodržení základních ústavních principů vztahujících se k legislativnímu procesu bylo možné srovnávat způsob přijetí napadených zákonů s případem projednání a přijetí několika zákonů ve zkráceném řízení ve stavu legislativní nouze v listopadu 2010, jež byly předmětem jeho hodnocení v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 55/10 a sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (resp. též v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11). Zatímco v tehdejších případech došlo ke zkrácení celé zákonodárné procedury jen na několik dní, aniž by pro tak extrémní zásah do jejího průběhu proti vůli parlamentní opozice byly dány mimořádné a závažné důvody, napadené zákony byly, byť právě s výjimkou namítané sloučené rozpravy, projednány standardním způsobem a v dostatečném časovém rámci. V dané věci tak nejde o případ, kdy museli poslanci zaujmout k vládnímu návrhu zákona konečné stanovisko bezprostředně po jeho podání. Poslanecká sněmovna se naopak k návrhům zákonů již jednou vyjádřila, přičemž smyslem opětovné rozpravy k nim bylo umožnit poslancům reagovat v návaznosti na dosavadní průběh zákonodárné procedury na v Senátu zazněvší důvody, pro které byly tyto návrhy zamítnuty nebo vráceny s připomínkami. Je třeba zdůraznit, že Poslanecká sněmovna přistoupila k opětovnému hlasování až po uplynutí lhůty deseti dnů ve smyslu § 97 odst. 3 a 4 jednacího řádu, čímž bylo všem poslancům umožněno seznámit se v předstihu se stanoviskem Senátu. Zároveň byla parlamentní opozici jako celku zachována možnost vystoupit k návrhům zákonů v rozpravě, i když lze uznat, že z hlediska jednotlivých poslanců byla výrazným způsobem omezena.

220. Na uvedeném hodnocení nic nemění skutečnost, že v případě většiny napadených zákonů došlo k určitému zkrácení lhůt pro projednání návrhu zákona ve výborech podle § 91 odst. 1 a pro zahájení třetího čtení podle § 95 odst. 1 jednacího řádu, byť na důvodnost těchto opatření lze mít s ohledem na posuzovanou materii a její rozsah různé názory. Nešlo však o takové zkrácení, jež by mohlo z výše uvedených pozic ústavně relevant-

ním způsobem zpochybnit uskutečněnou zákonodárnou proceduru, a to ani svým kumulativním účinkem se sloučením rozpravy v její poslední fázi. Pokud jde o námitky nepřipuštění místopředsedy Poslanecké sněmovny k řízení schůze a schválení zkrácení lhůty podle § 95 odst. 1 jednacího řádu v rozporu s tímto ustanovením na návrh poslance, nikoliv navrhovatele, nelze jim z hlediska hodnocení souladu napadených zákonů s ústavním pořádkem přiznat v prvním případě žádnou a ve druhém případě dostatečnou relevanci. Jiná věc samozřejmě je, zda výše uvedený postup při projednávání nelze hodnotit kriticky z hlediska politické kultury, kterou by měla být Poslanecká sněmovna rovněž vázána. Zjevně neopodstatněnými jsou nakonec i námitky vedlejších účastníků, podle nichž byl zákon o zdravotních službách předložen v období dovolených a bez souvisejícího návrhu novely zákona o veřejném zdravotním pojištění.

221. K návrhu vedlejších účastníků je třeba dodat, že v něm bylo poukázáno na Ústavním soudem opakovaně kritizovanou praxi tzv. přílepků při projednávání návrhu zákona o zdravotních službách. Jednalo se však pouze o poznámku, jež nebyla nijak blíže konkretizována, v důsledku čehož se jí Ústavní soud dál nezabýval.

222. Ústavní soud nakonec poznamenává, že mu nepřísluší žádným způsobem hodnotit, zda by v případě určitého zákona bylo bývalo s ohledem na předmět jeho úpravy vhodnější, aby jeho přijetí bylo výsledkem širšího politického konsenzu, nebo spekulovat, zda součástí zákona o zdravotních službách měly být blíže neurčené připomínky odborné veřejnosti. Jde primárně o otázky politické, jež ve vztahu k ústavněprávnímu posouzení procedury přijímání tohoto zákona nemají žádný přesah.

223. Ze všech těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že způsob přijetí napadených zákonů byl v souladu s čl. 1 odst. 1, čl. 5, 6 a 15 Ústavy a čl. 4, čl. 21 odst. 1 a 4 a čl. 22 Listiny, resp. s jinými jejich články, které v této souvislosti uváděli navrhovatelé a vedlejší účastníci. K přijetí a vydání napadených zákonů došlo v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Ústavní soud tak mohl přistoupit k věcnému posouzení jejich napadených ustanovení.

VII. Posouzení ústavní konformity ustanovení zákona, které za důvod vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání stanoví odmítnutí výkonu veřejné služby

224. První skupina ustanovení, jejichž věcného přezkumu se domáhají navrhovatelé, doplňuje právní úpravu institutu veřejné služby obsaženou v zákoně o pomoci v hmotné nouzi. Na základě nabídky ze strany krajské pobočky úřadu práce je její výkon nově umožněn i evidovaným uchazečům o zaměstnání, kteří však její výkon v zásadě nemohou odmítnout, neboť jinak by byli z předmětné evidence vyřazeni. Právě tato skutečnost je hlav-

ním důvodem, pro který se navrhovatelé domáhají zrušení dotčených ustanovení. Mají za to, že jimi napadená ustanovení jsou v rozporu s právem na svobodnou volbu povolání podle čl. 26 odst. 1 Listiny, zákazem nucených prací podle čl. 9 Listiny a právem na přiměřené hmotné zajištění podle čl. 26 odst. 3 Listiny, resp. rovněž s příslušnými ustanoveními některých mezinárodních smluv. Vzhledem k tomu, že za výkon veřejné služby nenáleží odměna, namítají i rozpor s právem na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny.

VII./a Dikce a kontext napadených ustanovení

225. Napadené ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., zní:

„§ 30

Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání

...

(2) Uchazeče o zaměstnání krajská pobočka Úřadu práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže bez vážného důvodu

...

d) odmítne nabídku vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 2 měsíce,“.

226. Ustanovení § 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2006 Sb., jehož zrušení se navrhovatelé domáhají v části vyjádřené slovy „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání⁽⁵⁴⁾“ zní:

„§ 18a

Veřejná služba

(1) Veřejnou službou se rozumí pomoc obcím nebo dalším subjektům zejména v oblastech zlepšování životního prostředí, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoci v oblasti kulturního a sportovního rozvoje a sociální péče. Veřejná služba je vykonávána osobami v hmotné nouzi a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání⁽⁵⁴⁾ na základě písemné smlouvy, která obsahuje základní údaje o těchto osobách (jméno, popřípadě jména, příjmení, den, měsíc a rok narození a trvalý pobyt), místo, předmět a dobu výkonu veřejné služby, uzavřené s krajskou pobočkou Úřadu práce po dohodě s obcí nebo dalším subjektem. Za výkon veřejné služby nenáleží odměna.“

227. Z napadených ustanovení je zřejmé, že ačkoliv nestanoví přímou povinnost evidovaného uchazeče o zaměstnání přijmout nabídku vykonávat veřejnou službu, s jeho rozhodnutím spojují důsledek, zda bude dále veden v předmětné evidenci a zda bude dále mít možnost uplatňovat z tohoto postavení plynoucí práva. Tato podmínčnost je klíčová pro ústavněprávně

ní posouzení v dané věci. Jeho provedení nicméně vyžaduje podrobněji vymezit relevantní aspekty předmětné právní úpravy, které Ústavní soud vzal ve svém rozhodování v úvahu.

228. Citované ustanovení § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi stanoví, že veřejnou službou se rozumí pomoc obcím nebo dalším subjektům v některých dále specifikovaných oblastech. Tuto pomoc lze definovat podle jednotlivých zákonem stanovených znaků. Patří mezi ně, že veřejná služba je vykonávána osobně, přičemž místo, předmět a doba jejího výkonu jsou stanoveny písemnou smlouvou mezi uchazečem a krajskou pobočkou úřadu práce. Tato smlouva je právním základem výkonu veřejné služby. Krajská pobočka je odpovědná za existenci sjednaných podmínek pro výkon veřejné služby a zadávání konkrétních úkolů jejím vykonavatelům (srov. § 61 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi), protože lze konstatovat, že mezi pobočkou a jednotlivými vykonavateli je vztah nadřízenosti a podřízenosti. Všechny tyto prvky lze hodnotit jako znaky závislé práce (srov. § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 365/2011 Sb.), byť vykonávané mimo základní pracovněprávní vztah (§ 3 zákoníku práce), přičemž tuto charakteristiku lze jen podtrhnout tím, že na některé aspekty jejího výkonu, konkrétně rozsah pracovní doby, doby odpočinku, podmínky pro zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zákon předpokládá subsidiární použití pracovněprávních předpisů.

229. Krajská pobočka úřadu práce nemá povinnost, nýbrž možnost nabídnout výkon veřejné služby. Zákon nestanoví konkrétní pravidla, na jejichž základě budou oslovováni jednotliví uchazeči s určitou nabídkou, a tedy kterémukoliv z uchazečů může být nabídnut (nebo nenabídnut) výkon jakéhokoliv druhu veřejné služby, která je k dispozici. Způsob, na jehož základě bude rozhodováno o tom, kdo a jakou nabídku má (může) dostat, však může být upraven příslušnými interními směrnici. Pokud jde o samotné nabídky, jejich počet a konkrétní obsah závisí na uzavřených smlouvách mezi krajskou pobočkou úřadu práce a jednotlivými obcemi, případně jinými subjekty (srov. § 61 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi), včetně těch, jež byly zřízeny podle soukromého práva. Vyloučení tedy nejsou ani podnikatelé. Vlastní obsah činnosti, jež přichází v úvahu jako veřejná služba, zákon nedefinuje, musí však existovat souvislost mezi touto činností a oblastmi (nebo přesněji řečeno účely) stanovenými v § 18a odst. 1 první větě zákona o pomoci v hmotné nouzi. Zákon konkrétně stanoví oblasti zlepšování životního prostředí, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoci v oblasti kulturního a sportovního rozvoje a sociální péče. Jde o demonstrativní výčet, a tedy lze připustit i činnosti v jiných oblastech veřejného zájmu na místní úrovni, jež budou typově srovnatelné.

230. Podle § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi nenáleží za výkon veřejné služby odměna. Její protiplnění tak lze spatřovat pouze v tom, že uchazeč o zaměstnání bude dále veden v příslušné evidenci a bude mít s tím spojená práva. Jde v první řadě o právo na zprostředkování vhodného zaměstnání (§ 20 zákona o zaměstnanosti) a právo na podporu v nezaměstnanosti (§ 39 zákona o zaměstnanosti), která je uchazeči po splnění zákonem stanovených podmínek poskytována po podpůrní dobu, jež činí v závislosti od věku uchazeče 5 až 11 měsíců (srov. § 43 téhož zákona), a právo na podporu při rekvalifikaci (§ 40 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 73/2011 Sb.). Dále je za něj stát po celou dobu, po kterou je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, plátcem pojistného na veřejné zdravotní pojištění [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Uchazeč se rovněž účastní na důchodovém pojištění z titulu náhradní doby pojištění (§ 12 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů), a to po dobu, po kterou mu náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci, a v rozsahu tří let též po dobu, po kterou mu tyto podpory nenáleží, byť v tomto případě stanoví zákon některá další omezení [§ 5 odst. 1 písm. n) téhož zákona]. V rozsahu dvou ze tří let lze přitom posledně uvedenou dobu započítat tylko tehdy, pokud k ní došlo po dosažení věku 55 let. Zvláště u osob starších tohoto věku tak může být započtení rozhodné doby významné pro výpočet výše důchodu, protože brání jejímu krácení. Vyřazením z evidence ztrácí uchazeč o zaměstnání výše uvedená práva, protože musí tuto skutečnost zvažovat i při rozhodování o tom, zda přijme nebo odmítne nabídku veřejné služby. Podle § 30 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti pak může být do evidence uchazečů o zaměstnání znovu zařazen na základě nové písemné žádosti až po uplynutí 6 měsíců ode dne vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

231. Kromě uvedených práv je třeba dále zmínit, že se zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání jsou spojeny i povinnosti, jež musí uchazeč plnit vedle případného výkonu veřejné služby. Jde především o povinnost poskytovat krajské pobočce úřadu práce potřebnou součinnost při zprostředkování zaměstnání a řídit se pokyny této pobočky (§ 19 odst. 2 zákona o zaměstnanosti). Ta může mít přitom různou intenzitu, zejména pokud se jedná o povinnost hlásit se na této pobočce nebo na jejím kontaktním pracovišti, které v současnosti představují pracoviště pošty, tzv. Czech Pointy.

232. Napadené ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti v zásadě předpokládá, že odmítnutí nabídky veřejné služby je důvodem vyřazení z evidence. Platí to za předpokladu, že v ní byl uchazeč veden déle než dva měsíce, aniž by pak bylo jakkoliv rozlišováno mezi tím, zda je nezaměstnaný krátkodobě nebo dlouhodobě. Jinak k vyřazení nedojde jen

tehdy, pokud jsou pro odmítnutí veřejné služby vážné důvody. Obsah tohoto pojmu je vymezen v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a to výčtem v zásadě jednoznačně vymezených důvodů (např. nezbytná osobní péče o dítě ve věku do 4 let nebo o fyzickou osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupních II až IV). I toto ustanovení ale vytváří prostor pro správní uvážení, a to konkrétně ve svém bodu 7, podle něhož mohou vážné důvody spočívat i v „jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele“. O tom, zda jsou splněny podmínky pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, rozhoduje příslušná krajská pobočka úřadu práce, přičemž dotčenému uchazeči je zaručena možnost domáhat se ochrany svých práv v rámci správního soudnictví. Zbývá dodat, že zákon výslovně neupravuje situace, kdy sice uchazeč neodmítne výkon veřejné služby, nicméně poruší s tím spojené povinnosti, resp. tuto službu nevykonává řádně.

VII./b Obecně k právu na svobodnou volbu povolání podle čl. 26 odst. 1 Listiny a zákazu nucených prací podle čl. 9 Listiny

233. Úvodem posouzení souladu napadených ustanovení s právem na svobodnou volbu povolání podle čl. 26 odst. 1 Listiny a zákazem nucených prací a služeb podle čl. 9 Listiny považuje Ústavní soud za potřebné zdůraznit obsahovou spojitost mezi těmito právy. Prvně uvedené zaručuje (rovný) přístup k jednotlivým povoláním a s tím spojenou možnost jeho volby. Toto právo lze ale vymežit i negativně, a to v tom smyslu, že nikdo nesmí být k výkonu žádného povolání donucován. V tomto smyslu mu vlastně odpovídá zákaz nucených prací.

234. Je zřejmé, že při posuzování napadených ustanovení nelze tuto spojitost přehlédnout, a jejich soulad s uvedenými ústavně zaručenými právy by proto měl být hodnocen jako celek. Přesto však nelze ze systematicky Listiny dovozovat duplicitní charakter obou jejích ustanovení, neboť i když se jejich předmět překrývá, každé z nich vymezuje jiné jeho prvky. Důvody tohoto dělení jsou částečně historické. Jde o reflexi skutečnosti, že každé z těchto práv plnilo v ústavním vývoji evropských zemí jinou funkci. Zatímco uznání zákazu nucených prací předcházela zkušenost s otroctvím a jinými, byť mírnějšími, formami nucených prací v jednotlivých historických obdobích, zakotvení práva na svobodnou volbu povolání v lidsko-právních instrumentech bylo reakcí na omezování přístupu k některým povoláním pro úzkou skupinu lidí, ať již byla definována původem nebo přísnými cechovními pravidly (podrobně srov. Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 260–262, 575–576). Svůj smysl ale toto dělení neztrácí ani dnes. Jak bylo nakonec již naznačeno, právo na svobod-

nou volbu povolání se týká širšího okruhu právních vztahů než zákaz nucených prací, neboť zahrnuje i otázky přístupu k jednotlivým povoláním a způsobu jejich výkonu. Zákaz nucených prací se zas odlišuje tím, že působí ve vztahu k veřejné moci bezprostředně na základě čl. 9 Listiny a neuplatní se u něj omezení vyplývající pro prvně uvedené právo z čl. 41 Listiny, podle něhož se některých práv zaručených Listinou lze domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů.

235. Zákaz nucených prací směřuje k ochraně lidské svobody a důstojnosti, a to v jejich samotné podstatě. Možnost jednotlivce rozhodnout se, jaké profesi, zaměstnání nebo jiné činnosti věnuje svůj čas a úsilí, a především, jakým způsobem bude získávat prostředky ke svému živobytí, představuje garanci jeho svobodné sféry v oblasti, která má zásadní význam pro rozvoj jeho osobnosti a v mnoha směrech podstatným způsobem ovlivňuje všechny stránky jeho života. Jde o možnost jeho vlastní seberealizace, možnost uvážit, jaká činnost jej bude naplňovat a co sám může v tomto směru nabídnout. V neposlední řadě jde ale i o možnost každého mít ve vlastních rukou své místo ve společnosti a požívat respekt ze strany těch, již tvoří jeho širší nebo blízké okolí. Bylo by samozřejmě iluzorní se domnívat, že rozhodování o tom, zda vykonávat určitou práci nebo nikoliv, je prosté dalších vlivů a že i svobodný projev vůle v tomto směru nemůže být u konkrétní osoby „vynucen“ okolnostmi situace. Podstata tohoto zákazu ale míří jinak. Nelze ji spatřovat v bránění jednotlivci, aby se vši odpovědností zvažoval své potřeby a přizpůsoboval jim své jednání, např. tím, že přijme práci, o kterou by sice jinak neměl zájem, ale vzhledem ke své aktuální finanční situaci má za to, že ji přijmout musí. To, vůči čemu zákaz směřuje, je právě vyloučení možnosti učinit takovéto vážné a svobodné rozhodnutí. Jak bylo uvedeno výše, rozhodnutí se pro výkon určité pracovní činnosti může mít zásadní vliv na život jednotlivce, přičemž stejný dopad je třeba přiznat i stavu, kdy toto rozhodnutí již není v jeho dispozici, nýbrž mu je nařízeno a je na něm vynucováno. V závislosti na obsahu předmětné povinnosti je tím totiž rozhodováno i o tom, jak a kde stráví významnou část svého času, jakému povolání se bude muset věnovat a jakou za to dostane odměnu, která bude muset být rovněž stanovena autoritativně. Všechny tyto skutečnosti přitom jsou nebo mohou být významné pro soukromý a rodinný život dotčeného jednotlivce, pro jeho životní úroveň, případně i společenskou prestiž, a v neposlední řadě i pro jeho vlastní pocit uspokojení. Takovýto stav a případné nerovné postavení, které by ve vztahu k jiné – určitým opatřením nedotčené – skupině osob mohlo v této souvislosti vzniknout, jím přitom může být vnímáno jako ponižující a oprávněně tak vyvolávat otázku, zda jím není zasažena jeho lidská důstojnost.

236. Ústavní soud se shoduje s navrhovateli v tom, že pro posouzení, zda požadavek přijetí nabídky veřejné služby ve smyslu napadených usta-

novení představuje nucenou práci nebo službu podle čl. 9 odst. 1 Listiny, resp. nucenou nebo povinnou práci podle čl. 4 odst. 2 Úmluvy, lze vyjít z definice tohoto pojmu, která je obsažena v čl. 2 odst. 1 Úmluvy o nucené nebo povinné práci (srov. též obdobné závěry v rozsudku ve věci *Van der Mussele proti Belgii*, bod 32). „Nucenou nebo povinnou prací“ se tak rozumí každá práce nebo služba, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůzkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nenabídl dobrovolně. Lze podotknout, že již v minulosti Ústavní soud zdůraznil relevanci této definice pro výklad pojmu „nucená práce nebo služba“. Tehdy však tento pojem vymezil restriktivně, tedy jako „zpravidla práce a služby, jež velmi výrazně a omezujícím způsobem zasahují do osobních práv a svobod občana a jejichž nucený výkon představuje donucení administrativní povahy“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 37/93, srov. též nález sp. zn. I. ÚS 2/93), aniž by zdůraznil, že s ohledem na svůj účel, kterým je ochrana svobody a důstojnosti jednotlivce, působí předmětný zákaz i ve vztahu k fyzickým a právnickým osobám. Státu z něj tak vyplývá pozitivní povinnost učinit trestným takové jejich jednání, jež by po komkoliv vynucovalo činnosti vymezené v čl. 9 Listiny, resp. čl. 4 Úmluvy, a účinně jej potírat (srov. rozsudek ve věci *Siliadin proti Francii*, bod 89). Jinak se Ústavní soud ke znakům nucené práce doposud vyjádřil pouze ojedinele. Ve svých nálezech mimo jiné označil za podmínku nucené práce nebo služby (resp. toho, aby bylo možné uvažovat o výjimce z jejich zákazu) absenci souhlasu jejich vykonavatele [srov. nález ze dne 25. června 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.), nález ze dne 25. října 2005 sp. zn. Pl. ÚS 20/04 (N 203/39 SbNU 133; 195/2006 Sb.)].

VII./c Posouzení souladu se zákazem nucených prací

237. Na základě těchto východisek si Ústavní soud položil několik otázek, a to v následujícím pořadí. V první řadě zkoumal, zda veřejná služba v případě osob vedených v evidenci uchazečů o zaměstnání je prací nebo službou ve smyslu uvedených ustanovení, dále, zda je vykonávána dobrovolně, resp. zda není vykonávána v důsledku donucení nebo pod hrozbou případné sankce, a nakonec, bylo-li možné kladně zodpovědět obě tyto otázky, zda nejde o případ nucené práce nebo služby, na kterou se vztahuje výjimka podle čl. 9 odst. 2 Listiny nebo čl. 4 odst. 3 Úmluvy, případně též čl. 2 odst. 2 Úmluvy o nucené nebo povinné práci nebo čl. 8 odst. 3 písm. b) a c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb.

238. Na první otázku je třeba odpovědět kladně. Již bylo uvedeno, že veřejná služba má charakter závislé práce ve smyslu § 2 zákoníku práce, pročež ji lze mimo jakoukoliv pochybnost podřadit pod širší pojem „práce nebo služby“ ve smyslu čl. 9 odst. 1 Listiny. Ústavní soud tedy mohl přistoupit

pit k další položené otázce, a to, zda k výkonu veřejné služby dochází dobrovolně nebo v důsledku donucení. V tomto případě již ale odpověď není prima facie zřejmá a vyžaduje bližší vymezení předmětného kritéria.

239. Především je třeba poznamenat, že povinnost, které by bylo možné přiznat charakter nucené práce nebo služby, nemusí být jednotlivci stanovena samostatně, nýbrž může být součástí práv a povinností, které mu vyplývají z právního vztahu, jehož je účastníkem. Pro posouzení, zda vyslovil souhlas i s jejím vznikem, je proto nezbytné zvažovat, zda měl možnost ovlivnit obsah tohoto právního vztahu, dále jaký účel vlastně sledoval tím, že do něj vstoupil, a zda daná povinnost rovněž slouží k jeho dosažení, zda obsahově souvisí s předmětem právního vztahu a zda ve vztahu k němu není nepřiměřeně zatěžující.

240. Uvedené abstraktní úvahy lze přiblížit na některých případech z judikatury. V navrhovateli zmíněném rozsudku ve věci *Van der Mussele proti Belgii* se Evropský soud pro lidská práva zabýval otázkou, zda nucenou nebo povinnou práci ve smyslu čl. 4 odst. 2 Úmluvy nepředstavuje povinnost advokátního koncipienta poskytovat nemajetným klientům právní pomoc v určitém rozsahu, aniž by za to měl nárok na odměnu a náhradu výdajů. Ačkoliv neshledal porušení tohoto článku, ve svém odůvodnění neabsolutizoval význam skutečnosti, že se stěžovatel rozhodl stát advokátem dobrovolně, byť je zřejmé, že s tímto svým rozhodnutím musel předvídat výhody i nevýhody, které jsou s výběrem tohoto povolání spojené. Poukázal naopak na jiný aspekt tohoto rozhodování, a to, že pokud chtěl být stěžovatel koncipientem (a posléze advokátem), tak neměl jinou možnost než tuto povinnost akceptovat. Otázku, zda se jedná o nucenou nebo povinnou práci, tím ve své podstatě posunul do roviny, kterou by z hlediska práva na svobodný výkon povolání podle čl. 26 odst. 1 Listiny bylo možné přirovnat k úvaze, zda určitá povinnost nepředstavuje natolik intenzivní omezení způsobu výkonu povolání, že z hlediska osoby, která jej vykonává, postrádá jeho výkon rozumný smysl (srov. čl. 4 odst. 4 Listiny). Konkrétně uvedl, že za povinnou práci by mohla být považována služba, jejíž vykonání je nezbytné k získání přístupu k určité profesi, jestliže tato služba ukládá břemeno, které je natolik nadměrné či nepřiměřené vzhledem k výhodám spojeným s budoucím výkonem této profese, že nelze mít za to, že výkon takové služby byl předtím dobrovolně akceptován (bod 37 rozsudku, srov. též Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 454). Předmětná povinnost však takový případ nepředstavovala, což stručně řečeno zdůvodnil tím, že mezi ní a činností advokáta existovala obsahová spojitost, dále její uložení bylo vyváženo jinými výhodami, byla vykonávána ve veřejném zájmu a zátěž spojená s výkonem dané služby nebyla nepřiměřená (bod 39 rozsudku).

241. Obdobný přístup se promítl do řady dalších rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, v nichž posuzoval soulad určité povinnosti vztahující se k povolání nebo jiné činnosti se zákazem nucených prací, aniž by automaticky vycházel ze skutečnosti, že předmětné povolání nebo činnost vykonával stěžovatel dobrovolně (např. rozhodnutí ze dne 14. září 2010 ve věci stížnosti *Steindel proti Německu* č. 29878/07, rozhodnutí ze dne 28. června 2011 ve věci stížnosti *Bucha proti Slovensku* č. 43259/07, rozhodnutí ze dne 28. června 2011 ve věci stížnosti *Mihal proti Slovensku* č. 23360/08 a č. 31303/08), a lze jej nalézt i v relevantní judikatuře Ústavního soudu [srov. stanovisko pléna ze dne 21. května 1996 sp. zn. Pl. ÚS-st. 1/96 (ST 1/9 SbNU 471)]. Platí přitom, že uvedená obecná východiska lze aplikovat i na jiné případy než ty, jež mají souvislost s čl. 26 odst. 1 Listiny.

242. Ani povinnost uchazeče o zaměstnání přijmout nabídku výkonu veřejné služby nelze posuzovat samostatně, nýbrž jako součást tomuto jeho postavení odpovídajícího právního vztahu. S tím ale souvisí stěžejní otázka, kterou je v dané věci třeba zodpovědět, a to, zda může být veřejná služba považována za nucenou práci za situace, kdy byl uchazeč zařazen do příslušné evidence na základě vlastní žádosti, aniž by k podání této žádosti měl povinnost, a zároveň kdykoliv mohl požádat o ukončení svého vedení v ní. V této souvislosti je třeba se zabývat účelem zařazení uchazeče do předmětné evidence, jakož i způsobem, jakým lze tohoto účelu dosáhnout prostřednictvím povinnosti vykonávat veřejnou službu.

243. Právní úprava zprostředkování zaměstnání podle hlavy II druhé části zákona o zaměstnanosti, která tvoří právní základ evidence uchazečů o zaměstnání, ve svém souhrnu provádí čl. 26 odst. 3 Listiny. Toto ustanovení zaručuje občanům, kteří bez své viny nemohou vykonávat své právo získávat práci prostředky pro své životní potřeby (a zároveň nejsou nezpůsobilí k práci ve smyslu čl. 30 odst. 1 Listiny), že jim bude ze strany státu poskytnuto v přiměřeném rozsahu hmotné zajištění. Ústavodárce tímto zavázal stát k tomu, že přijme takovou právní úpravu, která alespoň částečně zmírní negativní důsledky, jež pro jednotlivce a osoby na něm závislé může mít ztráta příjmu, a poskytne mu tak prostor k tomu, aby se s touto situací mohl vypořádat. Co se rozumí přiměřeným rozsahem, není dáno bez dalšího toliko ze znění Listiny. K vymezení tohoto pojmu, jakož i stanovení podmínek pro uplatnění předmětného práva, je povolán zákonodárce, jemuž náleží uvážit všechny další souvislosti, možnosti veřejných financí nevyjímaje [srov. nález ze dne 23. dubna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 2/08 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.), bod 59]. Jím zvolené normativní řešení však musí respektovat účel dané garance a svým obsahem nesmí znemožňovat jeho dosažení (bod 52 citovaného nálezu).

244. Uvedené závěry navazují i na předchozí judikaturu týkající se sociálních práv [např. nálezy ze dne 5. října 2006 sp. zn. Pl. ÚS 61/04 (N 181/43

SbNU 57; 16/2007 Sb.) a ze dne 12. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.)), kterou Ústavní soud rozvinul ve svém nálezu ze dne 24. dubna 2012 sp. zn. Pl. ÚS 54/10 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.) konstrukcí testu rozumnosti jakožto nástroje k přezkumu zásahu zákonodárce do oblasti ústavně garantovaných sociálních práv. Tento test, jenž bude níže aplikován i ve vztahu k napadené právní úpravě, reflektuje jak nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce, tak i potřebu vyloučit jeho případné excesy. Skládá se přitom ze čtyř následujících 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 (bod 48 tohoto nálezu).

245. Lze dodat, že vedle hmotného zajištění sleduje právní úprava podle hlavy II druhé části zákona o zaměstnanosti jako celek i jiný účel, a to poskytnutí aktivní součinnosti uchazečům při hledání nového zaměstnání. Tím přispívá k realizaci závazků plynoucích z čl. 1 odst. 3 Evropské sociální charty a čl. 6 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a v širším smyslu i výše uvedeného práva podle čl. 26 odst. 3 Listiny.

246. Zákonodárce je oprávněn stanovit podmínky a rozsah, v němž lze uplatnit právo na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti ve smyslu čl. 26 odst. 3 Listiny, včetně podmínek pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání a setrvání v ní, od čehož se vedle nároku na podporu v nezaměstnanosti odvíjí i další práva, např. hrazení zdravotního pojištění ze strany státu. Nepochybně tak může vyžadovat poskytování součinnosti a plnění dalších povinností za účelem zajištění, že předmětná pomoc bude poskytována právě osobám, které mají zájem pracovat, avšak nemají možnost se zaměstnat. Ve svém uvážení však musí brát zřetel na to, že osoby, vůči nimž tento nárok směřuje, se zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání domáhají svých zákonem stanovených práv v důvěře, že jejich smyslem je zmírnění dopadu ztráty zaměstnání na jejich finanční situaci a součinnost při hledání nového zaměstnání. Tato důvěra je posilována nejen předmětnou ústavní garancí tohoto práva, nýbrž též tím, že podmínkou vzniku nároku na podporu v nezaměstnanosti je předchozí doba zaměstnání, v rámci které byly tyto osoby povinny platit pojistné na sociální zabezpečení. Zařazení do předmětné evidence je zároveň jediný způsob, jakým se mohou domoci nějakého plnění z důvodu, že se staly nezaměstnanými.

247. Ústavní soud má za to, že veřejná služba je veřejnoprávním vztahem, jehož obsahem je výkon činnosti splňující znaky závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. To, co jej odlišuje od základních pracovněprávních vztahů (§ 3 druhá věta zákoníku práce), je v první řadě vzájemné postavení jeho účastníků. Zatímco při uzavření pracovní smlouvy vystupují zaměstnanec i zaměstnavatel formálně v rovném postavení a její obsah je výsledkem jejich shodných projevů vůle, v případě veřejné služby jde o vztah mezi uchazečem o zaměstnání a krajskou pobočkou úřadu práce, která v něm však vystupuje jako orgán veřejné moci. I jeho předpokladem je smlouva, nicméně konkrétní nabídka jejího uzavření závisí na správním uvážení příslušného orgánu. Uchazeč nemá žádnou možnost ovlivnit, co bude jejím předmětem nebo kde a jak dlouho ji bude vykonávat. Nabídku může pouze odmítnout jako celek, důsledkem čehož však bude jeho vyřazení z evidence uchazečů. Výjimku představuje toliko případ, kdy měl uchazeč k odmítnutí vážné důvody ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ani tam uvedené „důvody hodné zvláštního zřetele“, jež představují jediný otevřený pojem v rámci v tomto ustanovení uvedeného taxativního výčtu, však nevytvářejí možnost pro vyslovení pouhého nesouhlasu s nabídkou. Tyto důvody totiž míří na výjimečné případy, kdy je namíste požadavek zmírnění možných nepřiměřených důsledků této povinnosti. Zdůraznit lze ale i jiné rozdíly mezi veřejnou službou a základními pracovněprávními vztahy. Jak bude uvedeno níže, v případě veřejné služby nemá její vykonavatel právo na odměnu. Těmto osobám nejsou hrazeny ani náklady, jež jim v souvislosti s výkonem veřejné služby vznikly, a nevztahuje se na ni ani řada ustanovení, jež v základních pracovněprávních vztazích v různých směrech chrání postavení zaměstnance (např. týkající se dovolené).

248. Uvedené se promítá do ústavněprávního hodnocení napadených ustanovení a svým způsobem vypovídá o protismyslnosti dnešního právního stavu. Pokud se totiž osoba, která přišla o zaměstnání, rozhodne požádat o jeho zprostředkování, musí po dvou měsících v evidenci strpět, že v případě nabídky bude po dobu o délce až poloviny stanovené týdenní pracovní doby (§ 79 odst. 1 zákoníku práce) vykonávat v podstatě závislou práci pro státem určený subjekt, a to bez nároku na mzdu a při podstatně nižší míře ochrany, než zaměstnancům poskytuje zákoník práce. Jinými slovy, stát podmiňuje uplatnění jejích práv, která jí přiznává pro případ nezaměstnanosti, tím, že jí v rozsahu polovičního úvazku fakticky nařídí závislou práci. Dotčený uchazeč však přesto zůstává formálně nezaměstnaným, což znamená, že mu jsou odepřena práva, jež v pracovněprávním vztahu zaměstnanci standardně náleží, a stát mu nemusí poskytovat protiplenění, jež pod hrozbou sankce jinak sám vyžaduje od jakéhokoliv jiného zaměstnavatele. K tomu mu navíc zůstává řada povinností spojená s jeho zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (např. poskytování součinnosti

krajské pobočce úřadu práce) a ve vlastním zájmu je nadále nucen si sám zaměstnání hledat.

249. Odmítnutí nabídky veřejné služby (bez vážného důvodu) znamená pro uchazeče vždy i zřeknutí se souvisejících práv, což se může významně promítnout do jeho finanční situace. Tyto důsledky lze ilustrovat na příkladu podpory v nezaměstnanosti. Ta činí v závislosti na době, po kterou je vyplácena, postupně 65 %, 50 % a 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku z předchozího zaměstnání (srov. blíže § 50 a násl. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů), nejvýše však 0,58násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku. V případě podání příslušné žádosti v roce 2012 to znamená, že její maximální výše může dosáhnout až 13 761 Kč měsíčně. Upozornit lze ale též na výši zdravotního pojištění, jež v případě osob bez zdanitelných příjmů představuje 13,5 % z vyměřovacího základu, jímž je minimální mzda (§ 2 a 3b zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů). Takto vypočítaná částka, která aktuálně činí 1 080 Kč měsíčně, by v případě vyřazení musela být uchazečem o zaměstnání rovněž hrazena, neboť stát by za něj dál nehradil zdravotní pojištění. Již povinnost hradit poslední uvedenou částku může v závislosti na konkrétní situaci jednotlivce představovat natolik intenzivní zátěž, že z jeho pohledu nebude existovat jiná alternativa než nabídku veřejné služby přijmout.

250. Výše vymezená ambivalentnost postavení uchazeče o zaměstnání prohlubuje negativní účinky, jež napadená právní úprava působí do sféry jeho základních práv a svobod. Nejde jen o omezení svobody rozhodnout se, zda veřejnou službu přijmout, nebo nikoliv. Je-li smyslem opatření státu podle zákona o zaměstnanosti zprostředkování zaměstnání, pak je pochoptitelné, že uchazeč nemůže zprostředkovanou nabídku zaměstnání bezdůvodně odmítnout (srov. v této souvislosti přístup Evropského soudu pro lidská práva např. v rozhodnutí ze dne 4. května 2010 ve věci stížnosti *Schuitemaker proti Nizozemsku* č. 15906/08). Podmínka, že uchazeč nemůže bez své viny získávat prostředky pro své životní potřeby prací, by totiž v takovémto případě byla významným způsobem zpochybněna. Veřejná služba a s ní spojený důvod vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti ale nevede ke zprostředkování zaměstnání. Jak vyplývá z vyjádření ministra práce a sociálních věcí, její účel je třeba spatřovat v zabezpečení adresnosti součinnosti ze strany státu, tj. aby směřovala k osobám sociálně potřebným a nebyla zneužívána („být nezaměstnaným se nemá vyplácet“). Zároveň má být prostředkem udržení či znovuzískání pracovních návyků a prevence sociálního vyloučení nezaměstnaných. Napadená ustanovení však tyto účely sledují jen zdanlivě a jimi stanovená povinnost přijmout nabídku veřejné služby

jíž po dvou měsících nezaměstnanosti v žádném případě nepředstavuje vhodný a přiměřený prostředek k jejich dosažení.

251. Především není vůbec zřejmé, z jakého důvodu předpokládá zákonodárce ztrátu pracovních návyků již po dvou měsících nezaměstnanosti. V případě osob, jež vykonávaly zaměstnání několik let nebo dokonce desetiletí, nemá takovýto obecný předpoklad žádné opodstatnění. Otázky však nepochybně vyvolává i to, zda takovýto způsob výkonu práce může vést k udržení nebo znovuzískání pracovních návyků. Jednotlivé garance, které ústavní pořádek vymezuje formou zákazu nucených prací a práva na svobodnou volbu povolání, ale i práva na spravedlivou odměnu a práva na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti, ve svém celku formulují imperativ pro zákonodárce, aby právní úprava vztahující se k výkonu práce vždy reflektovala její význam pro svobodný a důstojný život jednotlivce. Výkon práce tedy zákonodárce nemůže pojímat izolovaně, toliko jako samotnou činnost, bez zohlednění všech dalších souvisejících aspektů (srov. bod 235 tohoto nálezu). Podmínka obsažená v § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti staví uchazeče do pozice, že pokud chce dál pobírat podporu v nezaměstnanosti nebo jiná plnění, resp. pokud mu má být nadále poskytována součinnost ze strany úřadu práce, musí být k dispozici, aby si tuto pomoc ze strany státu odpracoval. Tato plnění mají podle ministra práce a sociálních věcí dokonce představovat ekvivalent práce vykonávané v rámci veřejné služby neboli „spravedlivou odměnu“, být mají podobu „sociálních dávek“. Jak lze usuzovat z jeho vyjádření, veřejná služba míří na osoby, jež jsou „schopné a ochotné pracovat“, přičemž důkazem jejich „ochoty“, která je nezbytným předpokladem pro setrvání v evidenci, je právě nastoupení výkonu veřejné služby. Důsledkem je tak zcela opačný náhled na podstatu práce, než vyplývá z výše uvedených ústavních norem. K zachování a trvání pracovních návyků má totiž sloužit takový její výkon, v jehož rámci jsou kromě činnosti samotné zcela popřeny všechny její další přirozené aspekty, jež dávají jejímu výkonu smysl a působí motivačně na jejího vykonatele.

252. Z obdobných důvodů lze ale zpochybnit i druhý účel veřejné služby, jímž je prevence sociálního vyloučení. Skutečnost, že uchazeč o zaměstnání vykonává veřejnou službu, nemění nic na tom, že nadále zůstává nezaměstnaným a po příjmové stránce dostává příslušnou sociální podporu ze strany státu. Jen stěží lze proto nalézt oporu pro závěr o zlepšení jeho sociálního postavení. Ústavní soud se naopak domnívá, že s ohledem na specifika veřejné služby je její účinek přesně opačný. Stát přiznává práci jejich vykonavatelů nižší hodnotu, než je tomu v jiných obdobných případech, což se samo o sobě promítá i do způsobu, jakým výkon veřejné služby vnímá širší veřejnost. V tomto směru však nelze opominout ani podobnost mezi výkonem veřejné služby a výkonem trestu obecně prospěšných prací

(§ 65 trestního zákoníku), v jejímž důsledku se v očích veřejnosti stírají rozdíly mezi oběma instituty. O tom svědčí zejména to, že druh a rozsah vykonávaných prací jsou obdobné, že zpravidla jsou totožní i „dohlížitelé“ na jejich řádný výkon a že v obou případech dochází k tomuto výkonu bez nároku na odměnu. Uvedený důsledek je k tomu často umocněn viditelným označováním dotčených pracovníků vestami s nápisem „veřejná služba“. Ve svém souhrnu tak s nimi stát zachází stejným způsobem jako s osobami odsouzenými pro trestný čin, a to pouze z důvodu, že se stali nezaměstnanými a uplatňují si zákonem přiznaná práva, aniž by přitom porušili jakoukoliv právní povinnost. Povinnost přijmout nabídku veřejné služby proto neslouží zamezení sociálního vyloučení, ale jeho prohloubení, a svým vykonavatelům, jejichž práce má navenek (pro ostatní lidi) shodné prvky jako výkon trestu, může způsobit ponížení dotýkající se jejich vlastní důstojnosti.

253. Napadenou povinnost nakonec nelze považovat ani za přiměřený prostředek bránící zneužívání předmětné pomoci ze strany státu, čehož lze dosáhnout i šetrnějším způsobem. Nabídka veřejné služby může mít (a v řadě případů nepochybně má) tento účinek pro ty uchazeče, kteří podporu ze strany státu využívali, ačkoliv by si mohli sami zaopatřit prostředky na živobytí svou prací. Tito uchazeči nemají důvod přijímat veřejnou službu za stanovených podmínek, protože ji budou pochopitelně považovat za nepřiměřenou ve vztahu k poskytovaným plněním ze strany státu, případně pro ně bude představovat překážku pro práci načerno. Zneužívání předmětné pomoci však nelze presumovat u všech uchazečů a zejména u některých skupin uchazečů takováto situace rozhodně nebude pravidlem. Jako příklad, pro jehož doložení postačí každému věnovat pozornost lidem ve svém okolí, lze nepochybně uvést osoby, které ztratily zaměstnání pár let před dosažením důchodového věku a přes veškeré úsilí si nemohou najít nové zaměstnání. Tyto osoby uplynutím dvou měsíců zpravidla neztratí své pracovní návyky, přesto i na ně dopadne tento prostředek, požádají-li o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Aniž by se jakkoliv provinily proti stanoveným pravidlům, budou nuceny přijmout a vykonávat veřejnou službu za výše uvedených podmínek, a to často i po dobu několika měsíců. Předmětného účelu by přitom bylo nepochybně možné dosáhnout adresnějšími opatřeními, jež by postihovala toliko ty uchazeče, kteří skutečně nerespektovali podmínky pro setrvání v příslušné evidenci, např. posilněním kontrolních mechanismů.

254. Uvedené nedostatky, které zpochybňují způsobilost tohoto institutu být vhodným nebo přiměřeným prostředkem k dosažení sledovaných cílů, nelze odstranit ani za použití správního uvážení ze strany krajských poboček úřadu práce při výběru uchazečů. Základní problém představuje skutečnost, že tyto krajské pobočky nemají povinnost, nýbrž jen možnost

nabídnout výkon veřejné služby, která je podmíněna počtem míst sjednaných s obcemi nebo jinými subjekty. Veřejná služba v rozsahu až 20 hodin týdně, jejíž výkon je místo jakékoliv odměny motivován pouze hrozbou sankce vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, pochopitelně nebude ze strany podstatně nebo dokonce převážně části uchazečů vnímána jako příležitost, ale jako zátěž. Vznikne tak stav, kdy bude záviset na počtu sjednaných míst, zda určitá osoba bude nebo nebude vykonávat veřejnou službu, přičemž nebude výjimkou situace, že ze dvou uchazečů, kteří jsou z hlediska relevantních kritérií ve srovnatelném postavení, bude muset veřejnou službu vykonávat toliko jeden z nich. Ve výsledku si bude určitá skupina uchazečů muset všechny nároky plynoucí z jejího zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání fakticky odpracovat, zatímco jiná nikoliv, aniž by tuto nerovnost bylo možné odůvodnit jiným způsobem než jako důsledek nahodilosti. Tím se navíc otevírá i prostor pro případné zneužití předmětného uvážení, protože určitou osobu bude možné fakticky, tedy bez jakéhokoliv zdůvodnění, vynechat z této nabídky.

255. Z díkce § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi vyplývá, že zákon neobsahuje kritéria, podle nichž jsou vybírání uchazeči o zaměstnání, jimž má být učiněna nabídka výkonu veřejné služby. Jejich stanovení proto závisí až na praxi jednotlivých krajských poboček úřadu práce, čímž se jim otevírá velmi široký prostor pro správní uvážení. Jednotlivých variant nastavení těchto kritérií si lze představit několik. Zohledňovat lze např. délku období, během kterého je osoba vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, jakož i kvalifikaci, ekonomické a společenské postavení, rodinný nebo zdravotní stav, věk apod. Jakýkoliv klíč však nebude moci změnit to, že nabídka veřejné služby a s ní spojená povinnost uchazeče ji přijmout se budou dotýkat vždy jen části uchazečů, jež jsou vedeni v předmětné evidenci déle než dva měsíce. Nejde přitom o nerovnost, kterou by bylo možné aprobovat pouhým odkazem na její preventivní funkci. Pokud by bylo možné veřejnou službu považovat výlučně za opatření proti zneužívání postavení uchazeče o zaměstnání a s tím spojených plnění, pak by se dalo nepochybně akceptovat, že její nabídka bude činěna podle určitého předem vymezeného klíče jen ve vztahu k některým uchazečům a již samotná možnost jejího učinění bude působit výstražně. Takového řešení Ústavní soud potvrdil v případě provádění namátkových daňových kontrol [srov. náleze ze dne 18. listopadu 2008 sp. zn. I. ÚS 1835/07 (N 196/51 SbNU 375), včetně odlišného stanoviska soudkyně Ivany Janů, a stanovisko pléna ze dne 8. listopadu 2011 sp. zn. Pl. ÚS-st. 33/11 (ST 33/63 SbNU 567; 368/2011 Sb.), jímž byl překonán právní názor obsažený v tomto nálezu]. Srovnání s daňovou kontrolou ale přestává být přiléhavé, pokud se vezmou v úvahu i další obsahové prvky veřejné služby, tedy samotný výkon práce v rozsahu až 20 hodin týdně po dobu několika měsíců. Jde totiž o povinnost natolik tíživou, že se

jí u té skupiny uchazečů, kterým byl výkon veřejné služby nabídnut, zásadním způsobem mění podmínky pro uplatnění nároků hmotného zajištění pro případ nezaměstnanosti.

256. Ve svém souhrnu se tak s ohledem na § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti vytvářejí dvě skupiny uchazečů o zaměstnání, u nichž se zásadně liší podmínky pro setrvání v příslušné evidenci, přičemž určení, do jaké skupiny patří určitý uchazeč, závisí ve velké míře na širokém uvážení krajské pobočky úřadu práce. Vzhledem k omezenému počtu míst bude mít rozhodování o tom, komu bude nabídnut výkon veřejné služby, vždy určitý prvek nahodilosti. Takováto nerovnost mezi oběma skupinami uchazečů, která bude v podstatě nastávat pokaždé, nebude-li veřejná služba nabízena vždy všem uchazečům, již mohou být v důsledku jejího nepřijetí vyřazeni z evidence, postrádá ústavně aprobované zdůvodnění a je v rozporu se zákazem libovůle, vyplývajícím ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.

257. Skutečnost, že se uchazeči o zaměstnání mohou bránit proti rozhodnutí o vyřazení z evidence ve správním soudnictví, nijak nezpochybňuje uvedené závěry. Příslušnou žalobou se lze bránit proti vyřazení, pro které nebyly dány zákonné důvody, což bude v případě důvodu podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti znamenat i posouzení, zda uchazeč neměl právo odmítnout veřejnou službu z vážného důvodu ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti, tj. např. z důvodu, že druh nabízené veřejné služby je zjevně nepřiměřený dosavadní odborné kvalifikaci uchazeče o zaměstnání. Takovýto přezkum nicméně nemůže vést k odstranění strukturálních problémů posuzovaného institutu, kterými jsou kromě uvedené nerovnosti i další jeho v tomto nálezu pojmenované nedostatky. Ty jsou totiž důsledkem napadené právní úpravy a mohou být odstraněny tylko zásahem ze strany zákonodárce.

258. Ústavní soud konstatuje, že účely právní úpravy zprostředkování zaměstnání podle hlavy II části druhé zákona o zaměstnanosti a veřejné služby se významným způsobem rozcházejí. Vzhledem k tomu, že veřejná služba nabízí nezaměstnaným jen možnost bezplatného výkonu stanovené pracovní činnosti, lze povinnost vykonávat ji v rozsahu až 20 hodin týdně pro uchazeče o zaměstnání za všech výše uvedených omezení považovat za nepřiměřené břemeno pro uplatňování jednotlivých zákonem vymezených práv, jež jsou mu přiznána za účelem hmotného zajištění v nezaměstnanosti. Jde přitom o povinnost stanovenou zákonem, kterou musí každá osoba žádající o zprostředkování zaměstnání v průběhu svého vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání strpět. V opačném případě by si totiž žádné z těchto práv uplatňovat nemohla. Všechny tyto skutečnosti vylučují, aby hodnocení napadené povinnosti vykonávat nabídnutou veřejnou službu vycházelo z předpokladu, že se na ni vztahuje souhlas uchazeče se zařaze-

ním do předmětné evidence. Na jejich základě je naopak možné dospět k závěru opačnému, a to, že § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti stanoví uchazečům nepřiměřenou povinnost výkonu práce, jejíž odmítnutí sankcionuje vyřazením z evidence. V tomto smyslu lze nakonec podpůrně odkázat i na stanovisko Výboru expertů MOP, podle něhož by podmínění práva na podporu v nezaměstnanosti, jež pracovníkovi vzniklo na základě jeho účasti na pojistném systému a určité doby výkonu zaměstnání, dodatečným požadavkem výkonu práce pod sankcí ztráty tohoto práva mohlo představovat zakázanou nucenou práci [International Labour Office. Eradication of Forced Labour. Report III (Part 1B). General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105). Geneva, 2007, s. 70, bod 129, přístupná na http://www.ilo.org/gb/WCMS_089199/lang-en/index.htm]. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že v případě této povinnosti jsou naplněny oba znaky nucené práce ve smyslu čl. 9 Listiny a čl. 4 Úmluvy, resp. čl. 2 odst. 1 Úmluvy o nucené nebo povinné práci.

259. Závěrem této části tak zbývá zodpovědět poslední z položených otázek, a to, zda napadenou povinnost nelze podřadit pod některou z výjimek ze zákazu nucených prací stanovených Listinou, případně Úmluvou nebo jinou mezinárodní smlouvou. V této souvislosti Ústavní soud podotýká, že jedinou v úvahu přicházející výjimkou z tohoto zákazu lze spatřovat v argumentu mimořádných okolností v důsledku ekonomické krize, který formuloval ministr práce a sociálních věcí. Tento argument by podle jeho názoru bylo možné podřadit pod čl. 4 odst. 3 písm. c) Úmluvy, podle něhož se za nucenou nebo povinnou práci nepovažuje služba vyžadovaná v případě nouze nebo pohromy, která ohrožuje život nebo blaho společnosti, a pod čl. 2 odst. 2 písm. d) Úmluvy o nucené nebo povinné práci, který tuto výjimku stanoví pro práci vymáhanou v případech mimořádných okolností, jež ohrožují nebo by mohly ohrozit život nebo normální životní poměry veškerého obyvatelstva nebo jeho části. Obdobně by ale bylo možné nepochybně argumentovat i čl. 8 odst. 3 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, podle něhož nucená a povinná práce nezahrnuje jakoukoliv službu vynucenou v mimořádných případech nebo při pohromě ohrožující život nebo blahobyt společnosti, a v neposlední řadě i čl. 9 odst. 2 Listiny, podle níž se zákaz nucených prací nebo služeb nevztahuje na službu vyžadovanou v případě nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty. Ústavní soud však takovéto hodnocení důrazně odmítá.

260. Poukaz na probíhající ekonomickou krizi je především velmi vágní a vůbec z něho neplyne, jakým způsobem má k jejímu překonání, resp. k překonání jejích důsledků, přispět povinnost uchazečů o zaměstnání přijmout nabídku vykonávat veřejnou službu. Její účel, byť lze mít vý-

hrady ve vztahu ke schopnosti předmětné povinnosti dosáhnout jej, směruje především k ochraně jednotlivých uchazečů před důsledky (nejen) dlouhodobé nezaměstnanosti. To sice neznamená, že by nebyl kompatibilní s veřejným zájmem na snížení nezaměstnanosti a že by jeho dosažením nebylo možné v širších souvislostech přispět k hospodářskému rozvoji, takováto souvislost je však velmi abstraktní a bylo by jí možné odůvodnit v podstatě jakoukoliv pracovní povinnost, protože ji ani Ústavní soud nemůže považovat za postačující. Předmětnou výjimku by bylo možné akceptovat jen v případě, pokud by určitá povinnost byla stanovena právě za účelem zabránění nebo odstranění nebezpečí, jež by ohrožovalo životy a zdraví nebo majetkové hodnoty (blahobyt). Z povahy věci přitom musí jít o povinnosti mimořádného charakteru, což nevylučuje jejich stanovení na delší dobu. Povinnost uchazečů o zaměstnání vykonávat veřejnou službu ale není prostředkem k odstranění nějaké mimořádné situace, ale je koncipována jako stálý prostředek v rámci aktivní politiky zaměstnanosti, jehož prostřednictvím mají být u uchazečů zachovány pracovní návyky a má dojít k prevenci jejich sociálního vyloučení. Z těchto důvodů jej proto nelze podřadit pod žádnou z výše uvedených výjimek.

261. Ze všech těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že povinnost uchazečů o zaměstnání přijmout nabídku vykonávat veřejnou službu, kterou je podmíněno jejich setrvání v evidenci uchazečů o zaměstnání, je v rozporu se zákazem nucených prací ve smyslu čl. 9 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny, čl. 4 odst. 2 Úmluvy a čl. 8 odst. 3 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a stejně tak porušuje i zákaz svévole podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a zásadu rovnosti v důstojnosti podle čl. 1 Listiny, resp. právo na zachování lidské důstojnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny.

VII./d Posouzení souladu s právem na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti podle čl. 26 odst. 3 Listiny

262. Pokud jde o namítaný nesoulad s právem na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti podle čl. 26 odst. 3 Listiny, Ústavní soud považuje za účelné navázat na argumentaci uvedenou zejména v bodech 243 a 244 tohoto nálezu. Zákonodárci náleží stanovit konkrétní způsob, jakým bude uplatnění tohoto práva realizováno, jakož i provádět jeho případné změny. Jím zvolenou právní úpravou ale nesmí dojít k faktickému popření tohoto sociálního práva (nález sp. zn. Pl. ÚS 2/08, body 54 a 56; též nález sp. zn. Pl. ÚS 54/10, body 46 až 49). Vždy musí být dbáno na jeho podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny). Ústavní soud tak přistoupil k posouzení, zda napadený důvod vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti ob stojí v tzv. testu rozumnosti (bod 244 tohoto nálezu). Vycházejí z již vymezeného esenciálního obsahu tohoto sociálního práva, kterým je částečně zmírnění negativních důsled-

ků, jež pro jednotlivce a osoby na něm závislé může mít ztráta příjmu, a vytvoření prostoru k tomu, aby se s touto situací mohl vypořádat (bod 243 tohoto nálezu), přitom mohl rovnou přistoupit k druhému kroku tohoto testu, jímž je zhodnocení, zda se posuzované ustanovení tohoto esenciálního obsahu nedotýká.

263. Nárok na podporu v nezaměstnanosti není neměnný a nelze vyloučit, že jej zákonodárce do budoucna rozšíří nebo omezí. Případné změny se přitom mohou týkat jak výše podpory, tak délky podpůrní doby nebo podmínek, za nichž nárok vznikne nebo bude trvat. Vždy je však třeba zvažovat, zda zákonem stanovený rozsah práv, jejichž účelem je hmotné zajištění v nezaměstnanosti, bude i nadále umožňovat reálné uplatňování předmětného ústavně zaručeného práva. Zároveň musí být brán zřetel na to, že uvedený nárok je u uchazeče o zaměstnání podmíněn tím, že v rozhodném období získal dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců, po kterou za něj muselo být toto pojištění hrazeno [§ 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 382/2008 Sb., ve spojení s § 11 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů]. Podpora v nezaměstnanosti je tak vlastně garantována prostřednictvím státem vytvořeného pojistného systému s povinnou účastí zaměstnanců v pracovním poměru, osob samostatně výdělečně činných či jiných zákonem stanovených osob. Případný nárok jim sice vznikne až tím, že nastane zákonem předpokládaná pojistná událost, již samotné splnění ostatních podmínek u nich však konstituuje legitimní očekávání, že v takovémto případě obdrží určité plnění. Jakákoliv změna zákonem stanovených podmínek pro vznik a trvání tohoto nároku proto musí tuto skutečnost zohlednit.

264. Stanovení nového důvodu vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání v důsledku odmítnutí nabídky vykonávat veřejnou službu působí současně jako změna podmínek pro vznik a trvání nároku na podporu v nezaměstnanosti, neboť tento nárok může vzniknout jen evidovanému uchazeči (§ 39 zákona o zaměstnanosti). Jejím důsledkem je tak v první řadě zásadní omezení nároku, který se uplynutím doby dvou měsíců stává nárokem podmíněným přijetím případné nabídky. Jde nepochybně o velmi zásadní změnu, jež může v závislosti na věku uchazeče, který odmítne předmětnou nabídku, znamenat zkrácení podpůrní doby o 3, 6 nebo dokonce 9 měsíců, a mít tak zásadní negativní průběh do jeho sociální situace. Již z tohoto důvodu proto vyvolává pochybnosti skutečnost, že zákonodárce nijak nezohlednil legitimní očekávání účastníků tohoto pojištění ve vztahu k rozhodnému období a nestanovil přiměřená přechodná ustanovení, která by pro takovéto změny vytvořila delší časový rámec. Ještě předtím, než mohl Ústavní soud zvažovat případnou intenzitu tohoto zásahu z hlediska principu právní jistoty nebo důvěry v právo, si však musel

položít otázku obecnější, a to, zda toto omezení lze akceptovat již s ohledem na samotný obsah dané povinnosti.

265. Ústavní soud opětovně zdůrazňuje, že veřejná služba je veřejnoprávním vztahem, jehož vykonavatelé, jde-li o uchazeče o zaměstnání, zůstávají navzdory výkonu závislé práce v rozsahu až 20 hodin týdně nadále formálně nezaměstnanými a jsou jim odepřena práva, která by jim jako zaměstnancům náležela v základních pracovněprávních vztazích. Jejich povinnost přijmout nabídku vykonávat ji tak pro ně vlastně zakládá novou podmínku pro poskytování podpory v nezaměstnanosti, která spočívá ve výkonu činnosti, jež fakticky není ničím jiným než zaměstnáním, a mění tak samotný význam předmětné podpory, neboť ta se tím, jak otevřeně uvedl ve svém vyjádření ministr práce a sociálních věcí, stává odměnou za veřejnou službu. Tím je ale zcela popřen účel, pro který má být podpora v nezaměstnanosti poskytována a především pro který je hrazeno předmětné pojistné. Uchazeči si totiž plnění, na které by podle zákona měli mít nárok již v důsledku nastání pojistné události, musí opětovně odpracovat. V žádném případě nejde toliko o povinnost, jejímž smyslem by měla být zejména kontrola, zda jsou skutečně dány podmínky pro vznik nároku, např. zda uchazeč skutečně nemůže vykonávat zaměstnání bez vlastní viny. Bez povšimnutí nakonec nelze ponechat ani neodůvodněnou nerovnost, která v důsledku stanovení nového důvodu vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti mezi uchazeči vzniká.

266. Takto shrnuté důvody (blíže zejména body 246 až 258) vedly Ústavní soud k výše uvedenému závěru, že v důsledku napadeného ustanovení se podpora v nezaměstnanosti, jakož i všechna další plnění, jež stát poskytuje jako hmotné zajištění v nezaměstnanosti ve smyslu čl. 26 odst. 3 Listiny, staly prostředkem, kterým stát pod sankcí jejich odepření a v rozporu s čl. 9 Listiny vynucuje na uchazečích výkon veřejné služby. Na tomto místě je třeba stejným důvodům přiznat širší ústavněprávní relevanci. Opodstatňují totiž i závěr o tom, že se napadená právní úprava dotýká hmotné existence a skutečné realizace esenciálního obsahu ústavně zaručeného sociálního práva na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti podle čl. 26 odst. 3 Listiny tím, že již po dvou měsících, a nadto v některých případech bez jakýchkoliv objektivně přezkoumatelných důvodů, připouští vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence těchto uchazečů s popsánými důsledky ztráty přiměřeného hmotného zajištění. Ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti proto nemohlo obstát již ve druhém kroku testu rozumnosti.

VII./e Posouzení souladu s právem na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny

267. Závěrem této části nálezu se Ústavní soud zabýval otázkou souladu napadených ustanovení s právem na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny. Jeho podstatou je princip, že za výkon závislé práce v jakémkoliv formě pracovněprávního vztahu náleží zaměstnancům odměna, přičemž i v tomto případě náleží zákonodárci široký prostor pro uvážení, jakým způsobem zajistí jeho uplatňování, včetně možnosti blíže regulovat způsob odměňování a jeho výši. Uvedené nevylučuje, aby k výkonu práce pro určitý subjekt docházelo i bez nároku na odměnu, k čemuž zákonodárce může stanovit přiměřenou formu právního vztahu. Vždy se však musí jednat o práci, která je za těchto podmínek vykonávána dobrovolně, přičemž odmítnutí jejího výkonu nesmí být důvodem pro uložení sankce. Případná jiná povinnost, jež by jejím vykonávatelem vznikla v důsledku tohoto odmítnutí, by musela s tímto právním vztahem věcně souviset a nesměla by být natolik zatěžující, aby vůči němu fakticky působila jako prostředek donucení k výkonu předmětné práce. V takovém případě by totiž tato osoba musela být považována za „zaměstnance“ ve smyslu čl. 28 Listiny, protože by u ní nebylo možné předpokládat, že za těchto podmínek vykonává práci na základě svobodného projevu vůle. Absence nároku na odměnu by tak nezbytně musela vést k závěru o porušení tohoto článku.

268. Pro posouzení souladu napadených ustanovení s tímto právem postačí zodpovězení dvou otázek, a to, zda se princip obsažený v čl. 28 Listiny uplatní i na výkon veřejné služby, a pokud ano, zda lze za spravedlivou odměnu považovat plnění, jež zákon přiznává uchazečům o zaměstnání jako hmotné zajištění v nezaměstnanosti. K první otázce je třeba uvést, že institut veřejné služby podle § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi sice vytváří rámec pro výkon činnosti, jež může mít charakter závislé práce bez nároku na odměnu, s odmítnutím její činnosti však tento zákon nespojuje žádnou sankci. Takováto sankce nemůže být sjednána ani v písemné smlouvě veřejnoprávní povahy, jež představuje právní základ pro výkon veřejné služby, neboť krajské pobočce úřadu práce chybí k takovémuto ujednání potřebné zákonné zmocnění. Předmětná charakteristika se však uplatní toliko v případě, že je veřejná služba vykonávána osobami v hmotné nouzi nebo osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání po dobu nepřesahující dva měsíce. Pokud by naopak byly jako uchazeči o zaměstnání vedeny po dobu delší, pak by se na nich uplatnila povinnost přijmout nabídku veřejné služby podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti a z hlediska čl. 28 Listiny by musely být považovány za zaměstnance, jimž za výkon závislé práce musí náležet odměna.

269. Je zřejmé, že absence jakékoliv odměny by v případě povinnosti uchazečů o zaměstnání vykonávat veřejnou službu vedla k nepřipustnému

zásahu do samotné podstaty a smyslu jejich práva na spravedlivou odměnu za práci, neboť toto právo by bylo zcela popřeno (druhý krok testu rozumnosti, srov. bod 244 tohoto nálezu). Jak již bylo zmíněno, z hlediska Listiny je třeba na výkon závislé práce nahlížet ve všech jeho aspektech, a nikoliv pouze jako na samotnou činnost. Právě odměna za práci představuje protiplnění, jež motivuje zaměstnance k jejímu výkonu a nejlépe ilustruje vzájemné postavení obou stran v pracovněprávních vztazích. Současně zaměstnancům umožňuje vytvářet si podmínky pro důstojný život a tvorbu a udržování sociálních vztahů. Je proto velmi obtížné pochopit, jakým způsobem má výkon veřejné služby bez nároku na mzdu vést k obnovení a zachování pracovních návyků. Zákon v tomto směru vytváří jejím vykonavatelům dokonce horší podmínky než odsouzeným ve výkonu trestu odnětí svobody, u nichž je v případě jejich zařazení k výkonu práce nárok na odměnu naopak garantován (§ 33 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů). Jiný přístup u odsouzených by přitom zpochybňoval samotnou resocializační funkci, kterou má toto jejich zařazení plnit [srov. rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 1. července 1998 sp. zn. 2 BvR 441/90 (BVerfGE 98, 169)].

270. Zůstává tak zodpovědět druhou z položených otázek, která míří k tomu, co lze za spravedlivou odměnu považovat. Na tomto místě již ale postačí pouze odkázat na výše uvedenou argumentaci, podle které sleduje podpora v nezaměstnanosti a jiná práva, jež tvoří přiměřené hmotné zajištění pro tento případ, odlišný účel a nelze je považovat za odměnu nebo protiplnění za výkon veřejné služby. Pro ilustraci absence jakékoliv souvislosti lze poukázat na to, že výše těchto plnění se mění podle kritérií, jež nemají žádnou souvislost ve vztahu k vykonávané práci. Vykonavatel veřejné služby, kterému byla učiněna nabídka již po dvou měsících v evidenci uchazečů o zaměstnání, bude dostávat několik měsíců všechna plnění včetně podpory v nezaměstnanosti. Bude-li však po skončení podpůrné doby nadále vykonávat stejnou práci, pak k ní bude docházet již jen „výměnou“ za ostatní práva, zejména za hrazení zdravotního pojištění. Tak tomu bude nakonec i během doby, po kterou nebude dostávat podporu v nezaměstnanosti z důvodu vyplacení odstupného (srov. § 44a zákona o zaměstnanosti). Ústavní soud proto konstatuje, že § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti není v souladu s právem zaměstnanců na spravedlivou odměnu za práci podle čl. 28 Listiny, resp. též podle čl. 7 písm. a) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

271. Předmětný derogační důvod se neuplatní ve vztahu k samotné možnosti uchazečů o zaměstnání vykonávat veřejnou službu podle § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi, jehož zrušení se v příslušné části návrhu rovněž domáhají navrhovatelé. Veřejná služba tak zůstává právní formou

výkonu činnosti za některým z účelů vymezených v tomto ustanovení, jehož využití ze strany osob v hmotné nouzi nebo uchazečů o zaměstnání závisí plně na jejich souhlasu. Otázka, jakou motivaci budou tyto osoby mít pro její výkon, která v této souvislosti pochopitelně vyvstává, již přesahuje rámec tohoto ústavněprávního hodnocení.

VII./f Shrnutí

272. Ze všech uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., je v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 1, čl. 9 odst. 1, čl. 10 odst. 1, čl. 26 odst. 1 a 3 a čl. 28 Listiny, čl. 4 odst. 2 Úmluvy a čl. 8 odst. 3 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 7 písm. a) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Návrh na zrušení § 18a odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2006 Sb., v části vyjádřené slovy „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání⁵⁴⁾“, u něhož s ohledem na argumentaci navrhovatelů přicházelo v úvahu posouzení souladu jen s čl. 28 Listiny, důvodným neshledal.

VIII. Posouzení ústavní konformity povinnosti nové registrace poskytovatelů zdravotních služeb podle § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách

273. Navrhovatelé i skupina senátorů, která má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, dále spatřují nesoulad § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách se zákazem retroaktivity a principem právní jistoty podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a s právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Poukazují na to, že provozovatelé nestátních zdravotnických zařízení, kteří vykonávají svoji činnost na základě rozhodnutí o registraci podle zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, musí nově žádat o oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Příslušná žádost přitom předpokládá opětovné doložení některých dokumentů, v důsledku čehož může těmto subjektům vzniknout nepřiměřená zátěž. Jako příklad uvádějí lékaře provozující soukromou praxi, již budou muset – navzdory svým zkušenostem – nově prokázat (a případně i doplnit) své kvalifikační předpoklady pro výkon povolání v určitém oboru. Námitky navrhovatelů ale směřují i proti tomu, že k zániku dosavadního oprávnění má dojít ze zákona uplynutím lhůty 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona o zdravotních službách, aniž by se dotčení provozovatelé nestátních zdravotnických zařízení dopustili jakéhokoliv provinění. V průběhu ústního jednání navrhl zástupce skupiny senátorů, aby v případě § 121 odst. 1 zákona o zdravotních službách nedošlo ke zrušení celého ustanovení, ale jen jeho části (bod 174 tohoto nálezu), Ústavní soud nicméně zdůrazňuje, že v řízení o kontrole no-

rem není podle ustálené judikatury zúžení návrhu nebo jeho zpětvzetí možné.

VIII./a Díkce a kontext napadených ustanovení

274. Ačkoliv oba návrhy směřují jen proti § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách, s ohledem na obsahovou souvislost považuje Ústavní soud za účelné citovat nejen plné znění těchto ustanovení, nýbrž též znění § 121 odst. 4 téhož zákona. Tato ustanovení zní:

„Přechodná ustanovení

§ 121

(1) Osoba, která je oprávněna provozovat nestátní zdravotnické zařízení na základě rozhodnutí o registraci podle dosavadního zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních (dále jen „registrace“), může na základě registrace poskytovat zdravotní služby, které odpovídají druhu a rozsahu zdravotní péče uvedené v registraci, a to po dobu nejdéle 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak; tato osoba se považuje za poskytovatele. Držitel registrace podle dosavadních právních předpisů mají právo na vydání oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle tohoto zákona za předpokladu, že doloží náležitosti nutné k udělení registrace podle tohoto zákona.

...

(4) Registrace pozbývá platnosti dnem nabytí právní moci rozhodnutí o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb, nejpozději však uplynutím 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. To neplatí, požádá-li poskytovatel uvedený v odstavci 1 o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb ve lhůtě stanovené v odstavci 5 a řízení o žádosti nebude pravomocně skončeno do 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona; v tomto případě registrace pozbývá platnosti dnem nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti. Registrace opravňující provozovat zařízení zdravotnické záchranné služby poskytovatelem uvedeným v odstavci 2 pozbývá platnosti uplynutím 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

(5) Pokud poskytovatel uvedený v odstavci 1 hodlá poskytovat zdravotní služby po uplynutí 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, požádá do 9 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Žádost o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb obsahuje náležitosti uvedené v § 18 odst. 1. Příslušný správní orgán je povinen vydat rozhodnutí o žádosti nejpozději do 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

275. Ústavní soud úvodem přezkumu těchto ustanovení podotýká, že zákon o zdravotních službách novým způsobem upravil právní vztahy v ob-

lasti poskytování zdravotní péče, resp. zdravotních služeb, přičemž ode dne jeho účinnosti jsou jím stanovená pravidla závazná pro všechny poskytovatele. Za účelem zabezpečení kontinuity poskytování zdravotních služeb se tento zákon musel vypořádat s otázkou právního postavení jejich dosavadních poskytovatelů, včetně další platnosti jejich oprávnění podle předchozí právní úpravy. Napadená ustanovení tak činí ve vztahu k provozovatelům nestátních zdravotnických zařízení, kteří dosud poskytovali zdravotní péči na základě registrace podle již neúčinného zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních. Jde o přechodná ustanovení, na jejichž základě bylo těmto subjektům dočasně (pro období nejdéle 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona) přiznáno postavení poskytovatelů zdravotních služeb podle zákona o zdravotních službách. Stejnou lhůtou byla podle § 121 odst. 4 tohoto zákona omezena i platnost dosavadních registrací, k čemuž je třeba poznamenat, že odstavec 5 současně vymezil zvláštní (a zjednodušený) postup umožňující uvedeným subjektům získat předmětné oprávnění tak, aby mohly poskytovat zdravotní služby kontinuálně i po uplynutí této lhůty. Podmínkou vydání příslušného rozhodnutí je podání žádosti do 9 měsíců od nabytí účinnosti zákona o zdravotních službách, která bude obsahovat náležitosti uvedené v jeho § 18 odst. 1, což zjednodušeně znamená, že v ní musí být uvedeny údaje vztahující se k žadateli, resp. jeho odbornému zástupci, jakož i údaje týkající se rozsahu zdravotní péče, kterou chce tento žadatel poskytovat, místa, kde ji bude poskytovat, a časového období, v němž tak bude činit. I kdyby přitom příslušný správní orgán o takovéto žádosti pravomocně nerozhodl v zákonem stanovené lhůtě 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dotčený žadatel by mohl poskytovat zdravotní služby, které odpovídají druhu a rozsahu zdravotní péče uvedené v registraci, až do okamžiku, kdy rozhodnutí o jeho žádosti nabude právní moci. Tímto okamžikem by současně pozbyla platnost jeho dosavadní registrace. Možnost podat žádost o oprávnění k poskytování zdravotních služeb je pro dosavadní provozovatele zachována i po uplynutí lhůty 9 měsíců podle § 121 odst. 5 zákona o zdravotních službách, v takovém případě se ale na její náležitosti a řízení o ní uplatní obecná úprava podle tohoto zákona.

VIII./b Obecná východiska

276. Zákaz retroaktivity (zpětné účinnosti) právních norem i zásada právní jistoty jsou pojmovou součástí principu právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy [srov. nálezy ze dne 8. června 1995 sp. zn. IV. ÚS 215/94 (N 30/3 SbNU 227), nálezy Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 10. prosince 1992 sp. zn. Pl. ÚS 78/92 (nálezy č. 15, Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, Praha : Linde Praha, a. s., 2011, s. 92)], a tedy případný nesoulad zákona nebo jiného právního předpisu s nimi je

důvodem pro jeho zrušení v řízení o kontrole norem. Ústavní soud ve svých dosavadních rozhodnutích definoval rozdíl mezi pojmy pravé a nepravé retroaktivity a v obecné rovině vymezil podmínky, za nichž lze zpětně působení určité právní normy považovat za přípustné (srov. shrnutí obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bodech 144 až 149). V případě pravé retroaktivity působí právní norma vznik právních vztahů před svou účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo pokud dochází ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to ještě před účinností nového zákona. Nepravá retroaktivita naopak předpokládá, že nový zákon právní následky pro minulost nezakládá, v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů.

277. Vzhledem k výše uvedenému vymezení obsahu napadených ustanovení lze v jejich případě zjevně uvažovat pouze o retroaktivitě nepravé. Na rozdíl od případů pravé retroaktivity, která je zásadně nepřípustná, pokud je s ní současně spojen zásah do principů ochrany důvěry v právo, právní jistoty, resp. ochrany nabytých práv [srov. náleze ze dne 4. února 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), náleze ze dne 13. března 2001 sp. zn. Pl. ÚS 51/2000 (N 42/21 SbNU 369; 128/2001 Sb.), náleze ze dne 6. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.)], lze v případě nepravé retroaktivity konstatovat její obecnou, byť nikoliv bezvýjimečnou, přípustnost (srov. náleze sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 147, náleze sp. zn. Pl. ÚS 17/11, bod 53). Platí, že nepravá retroaktivita je v souladu se zásadou ochrany důvěry v právo tehdy, pokud je vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle a při celkovém poměřování „zklamané“ důvěry a významu a naléhavosti důvodů právní změny bude zachována hranice únosnosti (srov. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 7. července 2010 sp. zn. 2 BvL 14/02, bod 58). Již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 nakonec Ústavní soud sám uvedl, že zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spojeno se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo, k němuž dochází v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva nebo svobody. Rozhodnutí zákonodárce o způsobu řešení časového střetu staré a nové právní úpravy ale není z ústavního hlediska věcí nahodilou nebo věcí libovůle, nýbrž zvažováním v kolizi stojících hodnot. K závěru o druhu legislativního řešení časového střetu právních úprav by tak mělo vést posuzování uvedeného konfliktu hodnot hlediskem proporcionality s ohledem na intertemporalitu. Proporcionalitu lze přitom charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu, resp. ochrany základních lidských práv a svobod, odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací. Omezení základního práva musí zároveň ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny

šetřit jeho podstatu a smysl. Při posouzení způsobu legislativního řešení uvedeného časového střetu tak sehrává svoji roli nejen míra odlišnosti staré a nové právní úpravy, nýbrž i další skutečnosti, jako společenská naléhavost zavedení posléze uvedené právní úpravy [srov. též odlišné stanovisko šesti soudců k nálezu ze dne 7. června 1995 sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (N 29/3 SbNU 209; 168/1995 Sb.)].

278. Pokud jde o tvrzený zásah do práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, Ústavní soud podotýká, že tohoto práva se může jednotlivec ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích zákonů, které jej provádějí. Ustanovení čl. 26 odst. 2 Listiny současně předpokládá možnost omezení výkonu některých povolání nebo činností zákonem, aniž by specifikoval účel takového omezení [srov. náleze ze dne 20. června 2006 sp. zn. Pl. ÚS 38/04 (N 125/41 SbNU 551; 409/2006 Sb.), bod 29]. Zákonodárce má tedy relativně širokou dispozici pro konkrétní vymezení obsahu a způsobu realizace tohoto článku, leč ani ta není absolutní. Ve svém uvážení je vázán především čl. 4 odst. 4 Listiny, který brání tomu, aby se omezení základního práva podnikat dotýkalo samotné jeho podstaty a smyslu [srov. náleze ze dne 23. května 2000 sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.), náleze ze dne 12. července 2001 sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 (N 113/23 SbNU 105; 322/2001 Sb.), část VIII písm. H)]. Rovněž je však povinen respektovat zásadu rovnosti v právech ve smyslu čl. 1 Listiny, resp. čl. 3 odst. 1 Listiny.

279. Je třeba zdůraznit, že omezení práva podnikat, stejně jako omezení práva na svobodný výkon povolání, se může týkat nejen způsobu, jakým má být předmětná činnost vykonávána, nýbrž i samotné možnosti tuto činnost vykonávat. Zákonodárce může stanovit, že určité povolání nebo činnosti mohou vykonávat pouze osoby, které splňují předepsané podmínky, typicky např. kvalifikační předpoklady. Důsledkem takovéto úpravy však bude vždy zásadní omezení práva podle čl. 26 odst. 1 Listiny v případě těch subjektů, které tyto podmínky nesplňují. Takto vzniklá nerovnost, která se dotýká samotné podstaty předmětného základního práva, přitom z ústavněprávního hlediska ob stojí pouze tehdy, nebude-li výsledkem libovůle a pro rozdílné zacházení s jednotlivými skupinami osob budou existovat objektivní a rozumné důvody. To ve smyslu dosavadní judikatury Ústavního soudu znamená, že omezení možnosti výkonu některých povolání nebo činností za určitým ústavně aprobovaným účelem musí v případě jednotlivých dotčených osob obstát v testu proporcionality [srov. náleze sp. zn. Pl. ÚS 38/04, body 27 a násl., též náleze ze dne 7. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS 35/08 (N 83/53 SbNU 51; 151/2009 Sb.)].

280. Uvedené požadavky se vztahují nejen na obsah případných nových podmínek pro výkon určitého povolání nebo činnosti, nýbrž i na časový rámec jejich naplňování. Jejich náhlá změna, jejímž důsledkem by byla povinnost určité osoby přestat vykonávat svou činnost, se totiž může v zá-

vislosti na situaci této osoby zásadním způsobem promítat do její osobní nebo majetkové sféry. S ní spojený zásah do základního práva podle čl. 26 odst. 1 Listiny by proto obstál pouze za předpokladu, že by byl odůvodněn naléhavým veřejným zájmem a byl by nezbytným opatřením pro dosažení svého účelu. Za obecně přijatelný lze naopak označit takový způsob provádění těchto změn, jenž poskytne dotčeným subjektům dostatečný časový prostor pro přizpůsobení se novým podmínkám.

VIII./c Vlastní posouzení

281. Ústavní soud se v dané věci musel zabývat otázkou, zda napadenými ustanoveními provedená změna právního postavení dosavadních provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení neodůvodňuje závěr o natolik intenzivním zásahu do jejich právní jistoty, jenž by odůvodňoval závěr o jejich rozporu s principy právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Tuto otázku přitom posuzoval společně s možným zásahem do práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, neboť s ohledem na povahu napadenými ustanoveními dotčených právních vztahů lze předpokládat, že jakýkoliv takto intenzivní zásah do právní jistoty se bude dotýkat i tohoto práva.

282. Zákon o zdravotních službách stanoví podmínky pro získání oprávnění k poskytování zdravotních služeb, jež svým obsahem sice omezují možnost podnikat v této oblasti, jejich nezbytnost však v obecné rovině, aniž by se Ústavní soud na tomto místě vyjadřoval ke konkrétní právní úpravě, odůvodňuje požadavek náležité odborné úrovně poskytování zdravotní péče. Navrhovatelé svým návrhem novou úpravu nijak nezpochybňují. Porušení čl. 26 odst. 1 Listiny spatřují pouze ve způsobu, jakým je řešena otázka dalšího trvání oprávnění těch poskytovatelů zdravotních služeb, kteří po účinnosti zákona o zdravotních službách vykonávají svoji činnost na základě registrace podle zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních. Konkrétně brojí proti podmínění dalšího poskytování zdravotních služeb získáním nového oprávnění podle zákona o zdravotních službách. Vychází přitom z předpokladu, že teprve v důsledku této podmínky budou dosavadní provozovatelé nestátních zdravotnických zařízení, jde-li o fyzické osoby, nebo jejich odborní zástupci, jde-li o fyzické osoby, které nemají požadovanou odbornou způsobilost, nebo o právnické osoby, nuceni prokazovat svou odbornou specializaci podle zákona č. 95/2004 Sb., zatímco jinak by u nich postačovala specializace podle předpisů tomuto zákonu předcházejících. Ústavní soud se s takovýmto hodnocením neztotožňuje.

283. Zákon č. 95/2004 Sb. ve svých přechodných ustanoveních podrobně stanovil, jakým způsobem, příp. též za jakých podmínek, budou specializace získané podle dosavadních právních předpisů považovány za specializace podle nového zákona a jeho prováděcích předpisů. Jde

o právní úpravu, která nabyla účinnosti několik let před účinností zákona o zdravotních službách a byla relevantní i ve vztahu k osobám, prostřednictvím kterých nestátní zdravotnická zařízení poskytovala zdravotní péči v souladu s dosavadními právními předpisy. Již za účinnosti zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních tak mohlo pozbytí způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání podle § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 95/2004 Sb. vést ke zrušení registrace, což se pochopitelně vztahovalo i na případy, kdy nebyly splněny podmínky pro to, aby byla specializace podle předchozích právních předpisů považována za specializaci podle posledně uvedeného zákona. Napadená ustanovení tak, pokud jde o požadavek specializace lékařů, zubních lékařů a farmaceutů, nepředstavují oproti dosavadnímu právnímu stavu žádnou změnu.

284. Uvedené znamená, že získání nového oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle § 121 odst. 5 zákona o zdravotních službách není pro dosavadní provozovatele nestátních zdravotnických zařízení podmíněno požadavkem vyšší nebo jiné kvalifikace jeho pracovníků, již vykonávají povolání lékaře, zubního lékaře nebo farmaceuta. Lze-li proto v případě napadených ustanovení vůbec uvažovat o tom, že v jejich důsledku dochází k dalšímu omezení práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, může tomu tak být pouze z důvodu časového omezení možnosti poskytovat zdravotní služby na základě dosavadní registrace a z důvodu vzniklé administrativní zátěže, která je se získáním nového oprávnění nezbytně spojena. Prvně uvedený důvod zmiňují rovněž navrhovatelé. Ústavní soud proto přezkoumal, zda tato opatření, která stanoví nové podmínky pro možnost poskytování zdravotních služeb, obstojí jako zásah do práva vykonávat určité zaměstnání nebo činnost v testu proporcionality.

285. Předmětná opatření navzájem obsahově souvisí a lze na ně nahlížet jako na jeden celek, protože obě tvoří součást řešení intertemporálních dopadů zákona o zdravotních službách na dosavadní právní vztahy. Určitý problém nicméně vzniká již v rámci prvního kroku testu proporcionality, tj. identifikace účelu, kterým lze zásah do základního práva odůvodnit. Výše bylo uvedeno, že čl. 26 odst. 2 Listiny nestanoví konkrétní účely, pro které lze omezit jím chráněné právo. Tím sice ponechává stěžovateli široký prostor pro jejich výběr, neznamená to však, že by určitý zásah do tohoto práva mohl být svévolný nebo bezdůvodný.

286. V případě napadených ustanovení by bylo možné účel předmětného časového omezení dosavadního oprávnění a souvisejícího požadavku nového oprávnění k poskytování zdravotních služeb formulovat jako zájem na tom, aby po uplynutí přechodné doby vykonávali všichni poskytovatelé zdravotních služeb svou činnost na základě oprávnění podle zákona o zdravotních službách. Takto formulovaný účel však není postačující z toho důvodu, že sám zahrnuje záměr omezit právo podnikat podle čl. 26

odst. 1 Listiny, jenž však nemůže být účelem sám o sobě. Aby mohl obstát, muselo by jeho slovní vyjádření poskytovat srozumitelnou odpověď na otázku, proč má k tomuto omezení dojít, tedy proč mají mít všichni poskytovatelé zdravotních služeb právě oprávnění vydané za účinnosti tohoto zákona. Takovouto odpověď však z napadených ustanovení dovodit nelze.

287. Jak plyne z jejich obsahu, již ode dne nabytí účinnosti zákona o zdravotních službách se na všechny poskytovatele zdravotních služeb vztahuje stejná právní úprava, a to bez ohledu na to, zda svou činnost vykonávají na základě dosavadní registrace, nebo nového oprávnění. Zákon tak umožnil dosavadním provozovatelům nestátních zdravotnických zařízení po určitou dobu působit v režimu nového zákona, aniž by tato změna vyžadovala na straně těchto subjektů splnění nějakých zvláštních podmínek. S podáním žádosti podle § 121 odst. 5 zákona o zdravotních službách ale není spojena žádná povinnost prokazovat nové kvalifikační nebo jiné předpoklady, která by, pokud jde o podmínky k získání oprávnění k poskytování zdravotních služeb, umožňovala z tohoto hlediska rozlišovat mezi poskytovateli na základě registrace podle dosavadních předpisů, kteří tyto podmínky prozatímne splňovat nemusí, a poskytovateli s oprávněním podle nového zákona, na něž se plně uplatní nová právní úprava. Předmětná žádost vyžaduje v podstatě jen uvedení údajů, jež musely být obsaženy již v žádosti o registraci podle § 10 zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, a jimiž tak příslušné správní úřady disponují. Neuplatní se zde ani důvody, jež naopak legitimizují požadavek oprávnění u osob, které jsou oprávněny provozovat zdravotnická zařízení státu, neboť ty byly zřizovány státem, kraji nebo obcemi podle zvláštní právní úpravy a dosud obdobné registrační povinnosti nepodléhaly. Na základě nové právní úpravy u nich proto dojde ke sjednocení podmínek pro výkon činnosti s podmínkami dosavadních provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení, u nichž však k žádné podstatné změně nedojde.

288. Účel požadavku nového oprávnění ve svých vyjádřeních neformuloval ani ministr zdravotnictví ani Ústavním soudem oslovené profesní komory. Ministr poukázal toliko na to, že rozsah údajů je nezbytný pro bezproblémový přechod dosavadních registrací na oprávnění k poskytování zdravotních služeb, otázce účelu samotného přechodu se však vyhnul. Jednotlivé komory naopak shodně upozornily na zbytečnost tohoto požadavku, příp. též na nejasný výklad napadených ustanovení, pokud jde o rozsah požadovaných údajů, a související administrativní zátěž. Odpověď na otázku účelu nakonec nedává ani důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, neboť jeho původní verze předpokládala, že dosavadní provozovatelé nestátních zdravotnických zařízení budou moci poskytovat zdravotní služby na základě své registrace bez časového omezení. Ke změně došlo až k pozměňovacímu návrhu výboru pro zdravotnictví, který nebyl nijak odůvodněn.

289. V případě napadených ustanovení nedokázal Ústavní soud identifikovat žádný účel, k jehož dosažení by mohlo vést podmínění dalšího poskytování zdravotních služeb požadavkem nového oprávnění, s nímž není spojeno doložení žádných nových skutečností. Zákaz svévole, jenž vyplývá ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy, přitom neumožňuje, aby zákonodárce stanovil povinnost, resp. omezení určitého základního práva, jejíž splnění nemá žádný objektivně seznatelný účel, který by takovýto zásah ústavně aproboval. Spojil-li by navíc zákonodárce s porušením této povinnosti určitou sankci, bylo by namíste v závislosti na jejím obsahu uvažovat o jejím šikanózním charakteru. V případě napadených ustanovení si je Ústavní soud vědom, že předmětný požadavek nového oprávnění nepředstavuje výraznou nebo dokonce neúnosnou zátěž. Zákonodárce pro získání tohoto oprávnění stanovil zjednodušené podmínky a pro podání žádosti vytvořil dostatečný časový rámec. Tyto skutečnosti jsou však významné pro posouzení intenzity zásahu do základního práva, kterou lze posuzovat toliko ve vztahu k sledovanému cíli. Jeho absence naopak odůvodňuje závěr o svévolném charakteru předmětné povinnosti, protože omezení práv a svobod jednotlivce, které je účelem samo o sobě, není v právním státě akceptovatelné.

290. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že povinnost dosavadních provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení získat nové oprávnění k poskytování zdravotních služeb a s ní spojené časové omezení možnosti jejich poskytování na základě registrace podle zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních je v rozporu se zákazem libovůle, jenž vyplývá ze zásady právního státu obsažené v čl. 1 odst. 1 Ústavy, a zároveň představuje porušení práva těchto subjektů podnikat ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny. Předmětný derogační důvod přitom dopadá na část napadeného ustanovení § 121 odst. 1 zákona o zdravotních službách vyjádřenou slovy „a to po dobu nejdéle 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak“ a § 121 odst. 5 téhož zákona, protože Ústavní soud rozhodl o jejich zrušení. Ve zbylé části § 121 odst. 1 zákona o zdravotních službách návrh naopak zamítl, neboť samotná možnost poskytovat zdravotní služby na základě oprávnění, jež bylo vydáno za předchozí právní úpravy, rozpor s ústavním pořádkem nezakládá. Její stanovení alespoň po přechodnou dobu by bylo naopak zvlášť žádoucí v případě, pokud by skutečně došlo ke změně podmínek u poskytovatelů zdravotních služeb pro přístup k povolání nebo výdělečné činnosti, a zákonodárce by za účelem zajištění jejich splnění stanovil povinnost změny nebo získání nového oprávnění.

291. Přestože se navrhovatelé i skupina senátorů domáhali zrušení pouze § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách, Ústavní soud má za to, že zjištěný derogační důvod dopadá i na omezení platnosti dosavad-

ních registrací podle jeho odstavce 4 věty první ve slovech „nejpozději však uplynutím 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona“, včetně čárky jím předcházející, a odstavce 4 věty druhé. Toto časové omezení je obsahově úzce spojeno právě s požadavkem získání nového oprávnění, navazuje na obsah napadených ustanovení a vypořádává se s otázkou platnosti dosavadních registrací. Zrušením napadených ustanovení se sice stane obsoletním pouze částečně [a tedy nejde o analogickou situaci jako v nálezu ze dne 31. října 2001 sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.)], část VII/d], zachování jím stanoveného zániku registrací uplynutím 36 měsíců od nabytí účinnosti zákona o zdravotních službách a z něj plynoucího požadavku získání nového oprávnění však nejenže neumožní odstranit konstatovaný zásah do základního práva dotčených subjektů, nýbrž nutností podání nové žádosti se všemi náležitosti obsaženými v § 18 zákona o zdravotních službách a bez garance rozhodnutí v průběhu platnosti registrace tento zásah výrazně prohloubí. Ústavní soud připomíná, že předmětem tohoto řízení není návrh na zrušení pouze § 121 odst. 1 a 5 zákona o zdravotních službách, nýbrž tohoto zákona jako celku. Je jím tedy i jeho ustanovení § 121 odst. 4. Není přitom rozhodné, že navrhovatelé nebo vedlejší účastníci neuplatnili svoji argumentaci i proti tomuto ustanovení, neboť Ústavní soud je při svém rozhodování vázán pouze návrhem, nikoliv i jeho odůvodněním. V dané věci proto zohlednil předmětnou obsahovou spojitost všech těchto ustanovení, jakož i požadavek zdrženlivosti při přezkumu právního předpisu z jiného než navrhovatelé uplatněného důvodu (srov. níže body 326 až 328 tohoto nálezu), a ze stejného důvodu jako v případě napadených ustanovení dospěl k závěru o nesouladu výše uvedených částí § 121 odst. 4 zákona o zdravotních službách s ústavním pořádkem.

IX. Posouzení ústavní konformity shromažďování a zveřejňování některých údajů o zdravotnických pracovnících

292. Skupina senátorů, mající v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, se svým návrhem domáhá zrušení ustanovení § 70 až 78 zákona o zdravotních službách, jež novým způsobem upravují Národní zdravotnický informační systém. Ústavní soud již na tomto místě uvádí, že některé z uplatněných námitek nejsou způsobitelné meritorního posouzení. Vedlejší účastníci sice v obecné rovině konstatují, že účel tohoto systému je vymezen velmi obecně, dále však již neobjasňují, zda touto námitkou zpochybňují účel všech dílčích (a relativně samostatných) registrů, které ho tvoří, nebo jen některých z nich. Za neurčité považuje Ústavní soud i tvrzení, že na rozdíl od původní právní úpravy není nově stanoven způsob, jakým má být databáze technicky vytvořena a jakým mají být kódovány v ní umístěné údaje, a že není stanoven rozsah údajů, které mají být anonymizovány. Ani

v tomto případě vedlejší účastníci nespecifikují, vůči které části Národního zdravotnického informačního systému jejich námítky směřují, a kromě poukazu na některá ustanovení Listiny a Úmluvy o lidských právech a biomedicíně nevedou ani žádnou úvahu, ze které by vyplynulo, z jakého důvodu by měly konstatované skutečnosti zakládat rozpor s ústavním pořádkem. Tento nedostatek argumentace je přitom umocněn skutečností, že ani napadená právní úprava ani vyhláška č. 116/2012 Sb., o předávání údajů do Národního zdravotnického informačního systému, nevymezují technické aspekty týkající se zřízení databáze nebo anonymizace údajů způsobem, který by se, pokud jde o koncepci, výrazně odlišoval od předchozí právní úpravy.

293. V řízení o kontrole norem zatěžuje navrhovatele břemeno tvrzení, což znamená, že „brojí-li navrhovatel proti obsahovému nesouladu zákona s ústavním pořádkem, pro účely ústavního přezkumu nepostačuje toliko označení ke zrušení navrhovaného zákona, příp. jeho jednotlivých ustanovení, nýbrž je nezbytné z jeho strany i uvést důvod namítané protiústavnosti“. Nic na tom nemění, že samotný Ústavní soud je vázán toliko petitem tohoto návrhu, nikoliv i jeho odůvodněním [srov. náleze ze dne 18. srpna 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.)]. Tvrzený důvod protiústavnosti musí být samozřejmě vyjádřen určitě. Tyto požadavky tak s ohledem na obsah uplatněné argumentace splňuje návrh jen v té části, která směřuje proti právní úpravě Národního registru zdravotnických pracovníků. Vedlejší účastníci konkrétně namítají rozsah v něm obsažených údajů o zdravotnických pracovnících, které budou nově navíc zveřejňovány na příslušných internetových stránkách. Současně neshledávají účelnost duplicitního shromažďování osobních údajů o lékařích, zubních lékařích a farmaceutech. Jak je totiž patrné z jejich návrhu, domnívají se, že tyto skutečnosti zakládají rozpor napadené právní úpravy s právem na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů podle čl. 10 odst. 3 Listiny a právem na ochranu před zasahováním do soukromého života podle čl. 10 odst. 2 Listiny.

IX./a Díkce a kontext posuzovaných ustanovení

294. Pro účely tohoto řízení považuje Ústavní soud za postačující citovat znění § 70 odst. 1 a odst. 2 písm. c), § 72 odst. 1 písm. d) a odst. 2, § 73 odst. 1, odst. 2 písm. a), c) a e), odst. 3, 4 a 5, § 76 a 77 zákona o zdravotních službách, jež mají souvislost s Národním registrem zdravotnických pracovníků. Tato ustanovení zní:

„HLAVA III
NÁRODNÍ ZDRAVOTNICKÝ INFORMAČNÍ SYSTÉM

§ 70

(1) Národní zdravotnický informační systém je jednotný celostátní informační systém veřejné správy určený

a) ke zpracování údajů o zdravotním stavu obyvatelstva, o činnosti poskytovatelů a jejich ekonomice, o zdravotnických pracovnících a jiných odborných pracovnících ve zdravotnictví za účelem získání informací o rozsahu a kvalitě poskytovaných zdravotních služeb, pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky,

b) k vedení Národních zdravotních registrů a zpracování údajů v nich vedených,

c) k vedení Národního registru poskytovatelů a Národního registru zdravotnických pracovníků a zpracování údajů v nich vedených,

d) k realizaci a zpracování výběrových šetření o zdravotním stavu obyvatel, o determinantách zdraví, o potřebě a spotřebě zdravotních služeb a spokojenosti s nimi a o výdajích na zdravotní služby,

e) pro potřeby vědy a výzkumu v oblasti zdravotnictví, a

f) ke zpracování údajů uvedených v písmenech a) a d) pro statistické účely a k poskytování údajů a statistických informací v rozsahu určeném tímto nebo jinými právními předpisy, včetně poskytování informací pro mezinárodní instituce.

(2) Pro zpracování osobních údajů v Národním zdravotnickém informačním systému podle odstavce 1 písm. b) a c) se předávají bez souhlasu subjektu údajů³³⁾, pokud dále není stanoveno jinak, údaje, kterými jsou, je-li subjektem údajů

...

c) zdravotnický pracovník, údaje uvedené v § 76 odst. 1,

...

§ 72

(1) Součástí Národního zdravotnického informačního systému jsou

...

d) Národní registr zdravotnických pracovníků,

...

(2) V Národním zdravotnickém informačním systému zdravotnické registry vytvářejí vzájemně propojenou soustavu a pro účely uvedené v § 73 je možné sdružovat údaje v nich vedené. Pro vedení těchto zdravotnických registrů lze využívat údaje získané z informačních systémů veřejné správy a zdravotních pojišťoven.

§ 73

(1) Účelem zdravotnických registrů je

a) sběr informací k hodnocení zdravotního stavu obyvatelstva a jeho vývoje, ke sledování incidence společensky závažných nemocí a jejich důsledků; zároveň slouží jako podklad pro hodnocení účelnosti diagnostických a léčebných postupů a podporu nebo usměrnění jejich rozvoje s návazně možnou podporou vybavenosti zdravotnických zařízení přístrojovou technikou,

b) sledovat vývoj, příčiny a důsledky nejenom závažných onemocnění, a to včetně důsledků ekonomických, a jejich dopady do sociální sféry a ekonomiky sociálního systému,

c) evidence a sledování pacientů, včetně zemřelých, s vybranými společensky závažnými nemocemi, sledování výskytu, vývoje, příčin a důsledků těchto nemocí a návaznosti další péče, a evidence a sledování pacientů s úrazy, a dále statistická a vědecká zpracování dat registrů zaměřená zejména na analýzy zdravotního stavu obyvatel a kvalitu a využívání zdravotní péče s cílem zlepšovat zdraví populace,

d) evidence poskytovatelů, poskytovatelů sociálních služeb, kteří poskytují zdravotní služby, a osob poskytujících zdravotní služby podle § 20, personálního zabezpečení poskytovaných zdravotních služeb a technického a věcného vybavení,

e) evidence zdravotnických pracovníků z hlediska jejich oprávnění k výkonu zdravotnického povolání a dosaženého vzdělání,

f) získávání potřebných údajů pro statistické účely a poskytování informací.

(2) Přístup k osobním údajům a dalším údajům vedeným ve zdravotnických registrech má, nestanoví-li tento zákon jinak,

a) oprávněný pracovník správce a zpracovatele zdravotnického registru,

...

c) oprávněný zaměstnanec osoby poskytující do zdravotnického registru údaje, jde-li o registr uvedený v § 72 odst. 1 písm. c), a zdravotnický pracovník poskytující do zdravotnického registru údaje o své osobě, jde-li o registr uvedený v § 72 odst. 1 písm. d), a to v rozsahu jimi poskytovaných údajů; tím není dotčen přístup k veřejným částem zdravotnických registrů,

...

e) oprávněný pracovník instituce, která má ze zákona právo využívat data určeného zdravotnického registru pro svou činnost (dále jen „oprávněný pracovník“); oprávněného pracovníka určují a žádost podle odstavce 2 předkládají subjekty uvedené v písmenech a) až e). Subjektem oprávněným podat žádost podle odstavce 3 se též rozumí zdravotnický pracovník podle písmene c), který poskytuje do zdravotnického registru údaje o své osobě.

(3) Přístup k osobním údajům a dalším údajům vedeným ve zdravotnických registrech zajišťí oprávněnému pracovníkovi ministerstvo, a to na základě žádosti předložené k tomu oprávněným subjektem podle odstavce 2. Žádost se předkládá způsobem umožňujícím dálkový přístup. V žádosti musí být uvedeny identifikační údaje subjektu, který předkládá žádost, a oprávněného pracovníka, účel, pro který jsou údaje, k nimž má být v rámci příslušného zdravotnického registru umožněn přístup, požadovány, a rozsah požadovaných přístupových práv. Ministerstvo sdělí oprávněnému subjektu rozsah přístupových práv k osobním a dalším údajům vedeným v příslušném zdravotnickém registru. Jestliže ministerstvo přístup k osobním údajům a dalším údajům vedeným v příslušném zdravotnickém registru nezajistí, sdělí subjektu, který žádost podal, důvody, které ho k tomu vedly.

(4) Subjekt podle odstavce 2 je povinen bez zbytečného odkladu oznámit ministerstvu změny skutečností, na základě kterých byl zajištěn oprávněnému pracovníkovi přístup k osobním a dalším údajům vedeným ve zdravotnickém registru. Ministerstvo podle závažnosti změn přístup zruší nebo změní. Ministerstvo přístup zruší též na základě žádosti oprávněného subjektu.

(5) Pro statistické a vědecké účely poskytuje ministerstvo nebo pověřená právnická osoba z národních zdravotních registrů údaje pouze v anonymizované podobě.

...

Národní registr zdravotnických pracovníků

§ 76

(1) Národní registr zdravotnických pracovníků způsobilých k výkonu zdravotnického povolání obsahuje strukturované údaje o zdravotnických pracovnících, včetně hostujících osob a osob, které způsobilost k výkonu zdravotnického povolání získaly mimo území České republiky, a to

a) jméno, popřípadě jména a příjmení zdravotnického pracovníka a akademický, vědecký a pedagogický titul,

b) datum a místo narození,

c) pohlaví,

d) rodné číslo,

e) státní občanství,

f) adresu místa obvyklého pobytu na území České republiky nebo u osoby, která je usazena v jiném členském státě Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru nebo Švýcarské konfederaci, adresu bydliště mimo území České republiky,

g) datum a místo získání odborné, specializované, zvláštní odborné způsobilosti a označení odbornosti nebo odborností,

h) datum a místo získání odborné, specializované, zvláštní odborné způsobilosti a označení odbornosti nebo odborností v případě zdravotnických pracovníků, kteří způsobilost získali mimo území České republiky,

i) údaje o zahájení, přerušení nebo ukončení výkonu zdravotnického povolání,

j) údaj, zda jde o hostující nebo usazenou osobu,

k) údaje o ověření znalosti českého jazyka u zdravotnických pracovníků, kteří získali odbornou způsobilost ve studijním programu v cizím jazyce na území České republiky,

l) identifikační údaje poskytovatele nebo poskytovatelů nebo poskytovatelů sociálních služeb, u kterých je zdravotnický pracovník zaměstnán,

m) kraj, na jehož území zdravotnické povolání vykonává,

n) údaje o ztrátě oprávnění k výkonu zdravotnického povolání, o ztrátě zdravotní způsobilosti, ztrátě bezúhonnosti a délku období, na které je výkon činnosti zakázán.

(2) Obsah Národního registru zdravotnických pracovníků je

a) veřejně přístupný na internetových stránkách ministerstva v rozsahu údajů zpracovaných podle odstavce 1 s výjimkou písmen d) a f),

b) přístupný osobě, která získala způsobilost k výkonu zdravotnického povolání,

c) přístupným dalším subjektům uvedeným v § 77,

d) přístupným oprávněným zaměstnancům zdravotních pojišťoven, a to za účelem provádění veřejného zdravotního pojištění.

(3) Ministerstvo poskytne

a) příslušnému správnímu orgánu na jeho žádost neveřejné údaje vedené v Národním registru zdravotnických pracovníků, a to pouze v rozsahu nezbytném k výkonu státní správy v oblasti zdravotnictví a šetření stížností podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů upravujících poskytování zdravotních služeb,

b) Ministerstvu obrany na jeho žádost neveřejné údaje vedené v registru zdravotnických pracovníků, a to pouze za účelem zajištění obrany státu podle jiného zákona³⁶⁾.

§ 77

(1) Do Národního registru zdravotnických pracovníků předávají údaje podle

a) § 76 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), f), i), l) a m) zdravotnický pracovník,

b) § 76 odst. 1 písm. g) vzdělávací zařízení, akreditovaná zařízení nebo pověřené organizace,

c) § 76 odst. 1 písm. h), j) a k) ministerstvo nebo pověřené organizace,

d) § 76 odst. 1 písm. i), l), m) a n) poskytovatelé, poskytovatelé sociálních služeb nebo komory.

(2) Za pravdivost a úplnost poskytovaných údajů do registru nese odpovědnost subjekt předávající údaje. Subjekt údajů uvedený ve zdravotnických registrech je povinen neprodleně oznámit správci změny jím poskytovaných údajů.

(3) Údaje do registru podle odstavce 1 se předávají v elektronické podobě způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem. Strukturu předávaných dat stanoví ministerstvo ve zdravotnickém datovém standardu.“

295. Jak vyplývá z citovaných ustanovení, Národní zdravotnický informační systém, jehož správcem je Ministerstvo zdravotnictví, je informační systém sestávající z několika zdravotnických registrů (§ 72 odst. 1 zákona o zdravotních službách). Jde především o tzv. národní zdravotní registry, v nichž jsou zpracovávány osobní údaje a jiné údaje o pacientech, včetně těch o jejich zdravotním stavu, a to za účelem získání informací ohledně zdravotního stavu obyvatelstva jako celku, jejich (nejen statistického) zpracování a vyhodnocení. Jednotlivé registry, jež jsou vymezeny v příloze k zákonu o zdravotních službách, se liší svým předmětem, který je vymezen např. druhem nemoci nebo poskytované zdravotní služby. Nová právní úprava v tomto směru navazuje na předchozí právní úpravu Národního zdravotnického informačního systému podle § 67c až 67i zákona o péči o zdraví lidu, po obsahové stránce ji však mění a doplňuje. Tyto změny se týkají jak struktury těchto registrů, tak i souvisejících otázek předávání údajů nebo přístupu k těmto údajům.

296. Součástí Národního zdravotnického informačního systému jsou i Národní registr poskytovatelů (§ 74 zákona o zdravotních službách) a Národní registr zdravotnických pracovníků (§ 76 zákona o zdravotních službách). Námitky vedlejších účastníků se týkají jen posledně uvedeného registru, v němž jsou shromážděny údaje o jednotlivých zdravotnických pracovnících, tedy osobách vykonávajících povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, nebo zdravotnické povolání ve smyslu § 2 písm. a) zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Tyto údaje jsou získávány od jednotlivých zdravotnických pracovníků nebo jiných subjektů, kterým povinnost jejich předání i bez souhlasu dotčených osob vyplývá z § 77 zákona o zdravotních službách. Nová úprava jako celek nahrazuje dosavadní Registr lékařů, zubních lékařů a farmaceutů (existující již od roku 1962) podle bodu 6 přílohy k zákonu č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění zákona č. 156/2004 Sb., v němž byly vedeny jejich identifikační údaje (rodné číslo, titul), dále údaje o jejich vzdělání a specializaci, údaje potřebné pro identifikaci zdravotnického zařízení, k němuž mají tyto osoby pracovní nebo obdobný poměr (identifikační číslo osoby, název oddělení) a údaje o jejich úvazku. Tyto údaje se anonymizovaly jeden rok po ukončení výkonu povolání.

297. Nový registr bude dále zahrnovat i údaje obsažené v již existujícím Registru zdravotnických pracovníků způsobilých k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu a hostujících osob podle § 72 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, který byl i dosud součástí Národního zdravotnického informačního systému. Konkrétně tento registr zahrnuje údaje o osobách, jimž bylo vydáno osvědčení podle § 66 citovaného zákona, tedy např. o všeobecných sestrách, porodních asistentkách nebo zubních technicích (srov. § 3 a násl. vyhlášky č. 55/2011 Sb., o činnosti zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků, resp. § 3 a násl. již zrušené vyhlášky č. 424/2004 Sb., kterou se stanoví činnosti zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků), a o hostujících osobách ve smyslu § 76 citovaného zákona. Jde ve stručnosti o číslo, pod kterým bylo vydáno osvědčení, jméno a příjmení, datum narození, rodné číslo, adresu trvalého pobytu, adresu zaměstnavatele a pracovní zařazení nebo adresu nestátního zdravotnického zařízení, kde je povolání vykonáváno, údaje o dosaženém vzdělání, datum ukončení platnosti osvědčení nebo oznámení, též údaj, zda se jedná o osobu usazenou nebo hostující, a datum výškrtnutí z registru. Kromě údajů o rodném čísle a trvalém pobytu je tento registr veřejně přístupný. Je třeba podotknout, že zákon o zdravotních službách nijak neřeší další existenci registru podle posledně uvedeného ustanovení, který se tak zřízením Národního registru zdravotnických pracovníků stane duplicitním.

298. Podle § 127 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách ministerstvo zřídí Národní registr zdravotnických pracovníků do 24 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Fyzickým osobám, jež vykonávají zdravotnické povolání na území České republiky, následně vznikne podle odstavce 5 tohoto ustanovení povinnost přihlásit se do tohoto registru do 180 dnů ode dne jeho zřízení a poskytnout ministerstvu, popřípadě pověřené právnické osobě, údaje podle § 76 zákona o zdravotních službách. Údaje vedené v Registru lékařů, zubních lékařů a farmaceutů budou převedeny do nového registru. K okamžiku vydání tohoto nálezu nebyl tento registr fakticky zřízen.

299. Závěrem této části je třeba zmínit, že v případě lékařů, zubních lékařů a farmaceutů a u každého z těchto povolání i hostujících osob vedou příslušné komory seznam svých členů, jenž nemá pouhý informační charakter, nýbrž se zařazením do něj je spojeno oprávnění k výkonu lékařského povolání [srov. povinnost členství podle § 3 zákona č. 220/1991 Sb.; k tomu rovněž náleze ze dne 14. října 2008 sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (N 171/51 SbNU 93; 6/2009 Sb.)]. Rozsah údajů, které jsou v tomto seznamu vedeny, zákon přímo nestanoví, a jsou konkretizovány až v příslušných stavovských předpisech [§ 3 písm. b) Organizačního řádu České lékařské komory, § 2 odst. 1 písm. i) Organizačního řádu České stomatologické komory

a § 4c Organizačního řádu České lékařnické komory]. Ve všech případech jsou evidovány jméno a příjmení (a titul), rodné číslo (nebo i datum narození), bydliště, dosažená odbornost, místo (tj. adresa zdravotnického zařízení) a forma výkonu povolání a disciplinární provinění. Již u těchto seznamů zákon předpokládá, že budou veřejně přístupné, s výjimkou údajů o datu narození, adrese pro doručování na území České republiky a adrese pro doručování na území členského státu usazení (§ 6a odst. 9 zákona č. 220/1991 Sb.). Předmětem evidence ze strany komor jsou pochopitelně i údaje týkající se členství v komoře nebo jejich orgánech.

IX./b Obecně k právu na respekt k soukromému životu a právu na informační sebeurčení

300. Ústavní soud úvodem přezkumu napadených ustanovení konstatuje, že v dané věci jsou předmětem posouzení otázky shromažďování a zveřejňování osobních údajů, tedy materie spadající v širším smyslu do rámce práva na respekt k soukromému životu. Význam tohoto práva, jež je normativně vyjádřeno v čl. 7 odst. 1, čl. 10, 12 a 13 Listiny, resp. též čl. 8 Úmluvy, jako jedné z hlavních záruk autonomie jednotlivce byl v dosavadní judikatuře opakovaně zdůrazňován. Zahrnuje přitom nejen tradiční vymezení soukromí v jeho prostorové dimenzi (ochrana obydlí v širším slova smyslu) a v souvislosti s autonomní existencí a veřejnou mocí nerušenou tvorbou sociálních vztahů (v manželství, v rodině, ve společnosti), ale i garanci sebeurčení ve smyslu zásadního rozhodování jednotlivce o sobě samém, včetně otázek, zda, v jakém rozsahu, jakým způsobem a za jakých okolností mají být skutečnosti a informace z jeho osobního soukromí zpřístupněny jiným subjektům [srov. zejména nálezy ze dne 22. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.), bod 29, též nálezy ze dne 20. prosince 2011 sp. zn. Pl. ÚS 24/11 (N 217/63 SbNU 483; 43/2012 Sb.), bod 16].

301. Uvedený aspekt práva na respekt k soukromému životu je v judikatuře označován jako právo na informační sebeurčení a lze jej dovodit především z čl. 10 odst. 3 Listiny [srov. nálezy ze dne 17. července 2007 sp. zn. IV. ÚS 23/05 (N 111/46 SbNU 41), bod 34; nálezy ze dne 1. prosince 2008 sp. zn. I. ÚS 705/06 (N 207/51 SbNU 577), bod 27; nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/10, body 29 a následující]. Jeho podstatou je právo každé osoby, aby sama rozhodovala o tom, jaké údaje o sobě poskytne jiným osobám nebo je učiní veřejnými, přičemž její souhlas je nezbytný i pro jejich shromažďování nebo zveřejňování ze strany dalších osob. Toto právo nicméně neplatí absolutně a lze jej omezit, byť posledně uvedené ustanovení takovouto možnost výslovně nepředpokládá. Musí se však jednat o omezení za účelem ochrany jiného ústavního práva nebo dosažení ústavně aprobovaného veřejného statku, které musí být stanoveno zákonem, a to způsobem odpoví-

dajícím nárokům plynoucím z principu právního státu. Současně musí s ohledem na sledovaný účel obstát z hlediska proporcionality (nález sp. zn. Pl. ÚS 24/10, bod 37, srov. též např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. června 2006 ve věci stížnosti *Segerstedt-Wiberg a ostatní proti Švédsku* č. 62332/00, body 76 a 88).

302. Obdobná východiska jsou výslovně vyjádřena i v některých dalších právních předpisech, jež se týkají problematiky zpracování osobních údajů. Například Úmluva o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat ve svém čl. 5 formuluje zásady pro automatizované zpracování osobních údajů. Ty musejí být a) získány a zpracovány poctivě a v souladu se zákony, b) shromažďovány pro stanovené a oprávněné účely a nesmí jich být použito způsobem neslučitelným s těmito účely, dále musejí být c) přiměřené, týkající se účelů, pro něž byly uloženy na nosiče, a nepřesahující tyto účely, d) přesné, a pokud je to potřebné, udržované v aktuálním stavu, a e) uchovávány ve formě umožňující zjistit totožnost subjektů údajů po dobu nikoliv delší, než je třeba pro účely, pro něž jsou údaje shromážděny. Obdobným způsobem jsou tyto zásady vymezeny i ve vedlejších účastnících zmíněné směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES, která na uvedenou úmluvu přímo navazuje (srov. recitál č. 11). Požadavek, aby rozsah a způsob shromažďování osobních údajů byl proporcionální ve vztahu ke sledovanému účelu, je zdůrazněn i v některých recitálech této směrnice, zejména recitálu č. 28.

303. Aplikace testu proporcionality (bod 330 tohoto nálezu) v případě shromažďování a zpracování osobních údajů bez souhlasu jejich subjektu předpokládá, že jím bude poměřován samostatně každý z nich. V obecné rovině musí jakékoliv omezení základního práva na informační sebeurčení podle čl. 10 odst. 3 Listiny především sledovat legitimní, tj. ústavně aprobovaný, cíl a musí být způsobilé tohoto cíle dosáhnout (požadavek vhodnosti). Tento účel musí být zákonem dostatečně určitě vyjádřen.

304. Jsou-li tyto podmínky splněny, je třeba posuzovat šetrnost tohoto zásahu do základního práva, a to nejen z hlediska nezbytnosti získání určitého údaje pro dosažení sledovaného cíle, nýbrž též způsobu jeho získání a následného nakládání s ním (požadavek potřebnosti). Tento údaj nesmí být použit za jiným účelem, než k jakému byl bez souhlasu jeho subjektu získán (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 24/10, body 50 a 51; nález sp. zn. Pl. ÚS 24/11, body 27 až 29), z čehož pochopitelně plynou požadavky ve vztahu k jeho zajištění. Efektivní ochrana práv jednotlivce, jehož osobní údaje jsou bez jeho souhlasu zpracovávány, musí dbát toho, že s ohledem na míru citlivosti může mít zveřejnění těchto údajů pro dotčenou osobu zásadní a neodstranitelné důsledky, které nebude možné žádným způsobem dodatečně plně kompenzovat. Typicky půjde např. o otázky zdravotního stavu nebo majetkových poměrů. Skutečnost, že někdo má přístup k těmto úda-

jům, tak musí být odůvodněna konkrétním účelem. Zákon musí v každém případě jasně definovat okruh osob, jež mají k jednotlivým údajům přístup, v jakém rozsahu jej mají a za jakých podmínek. Zároveň by měl stanovit nejen dostatečné garance, které budou zamezovat neoprávněnému přístupu nebo zneužití oprávněného přístupu (např. povinnost mlčenlivosti), ale v tomto směru i příslušné sankce (srov. v této souvislosti např. závěry Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku ze dne 17. prosince 2009 ve věci stížnosti *Bouchacourt proti Francii* č. 5335/06, body 67 až 69). Jako jednu z garancí nakonec nelze opominout ani povinnost, aby byl údaj veden jen po nezbytnou dobu a poté byl smazán nebo anonymizován, tedy zachovávan bez možnosti zjištění jeho subjektu.

305. Poslední krok testu proporcionality zahrnuje hodnotovou úvahu o tom, zda veřejný zájem na zpracování určitého osobního údaje převáží nad právem jednotlivce rozhodovat o tom, zda tento údaj poskytne jiné osobě, nebo nikoliv (proporcionalita v užším smyslu). V tomto kroku bude třeba zvažovat zejména význam předmětného údaje s ohledem na dopady jeho sdělení jiné osobě pro soukromou sféru jednotlivce (subjektu údaje), tedy zda nejde o údaj natolik citlivý, že jeho poskytnutí za daným účelem nelze spravedlivě požadovat.

306. Zbývá dodat, že tato kritéria je třeba hodnotit zvlášť přísně v případě, kdy dochází rovněž ke zveřejnění zpracovávaných údajů. Právě v případě neomezeného přístupu veřejnosti k určitému údaji musí být brán zřetel na to, že tím dochází k jeho úplnému vynětí ze soukromé sféry jednotlivce.

IX./c Vlastní přezkum napadených ustanovení

307. Z § 70 a 73 zákona o zdravotních službách vyplývá, že Národní registr zdravotnických pracovníků má za cíl především evidenci personálního zabezpečení poskytovaných zdravotních služeb [§ 73 odst. 1 písm. d) tohoto zákona] a evidenci zdravotnických pracovníků z hlediska jejich oprávnění k výkonu zdravotnického povolání a dosaženého vzdělání [§ 73 odst. 1 písm. e) tohoto zákona]. Ústavní soud zdůrazňuje, že samotná evidence údajů o zdravotnických pracovnících, ke které dochází na základě zákona bez jejich souhlasu, představuje zásah do jejich základního práva na informační sebeurčení, a proto nelze akceptovat, aby byla účelem sama o sobě. Vždy musí sledovat nějaký konkrétní ústavně aprobovaný účel. Ten je v tomto případě vyjádřen v § 70 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, jenž vymezuje širší účel Národního zdravotnického informačního systému jako celku, a to získání souhrnných údajů o rozsahu a kvalitě poskytovaných zdravotních služeb, pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky. Kromě toho má být registr zdrojem statistických údajů [§ 73 odst. 1 písm. f) tohoto zákona].

308. Otázce účelu Národního registru zdravotnických pracovníků se podrobně věnuje i důvodová zpráva k návrhu zákona o zdravotních službách (sněmovní tisk č. 405/0, 6. volební období, str. 132–133). Ta za hlavní záměry § 76 a 77 tohoto zákona označuje poskytování údajů veřejnosti o oprávnění k výkonu zdravotnického povolání a kvalifikaci zdravotnických pracovníků, dále získání informací o počtech a skladbě zdravotnických pracovníků z hlediska demografických charakteristik (věk, pohlaví) a odborných kvalifikačních kritérií (dosažená způsobilost) ve vztahu k vykonávané činnosti (poskytovatel, obor), údajů pro mezinárodní statistiky o personálních kapacitách a nakonec informací a podkladů pro plánování, rozhodování a predikci počtu pracovníků ve vztahu k počtu obyvatel, přijímání do negraduačního a postgraduálního vzdělávání či specializačních kurzů. Smyslem tohoto registru má být rovněž vytvoření sjednocení několika dosavadních samostatných evidencí, jež nejsou obsahově propojeny, ačkoliv se jimi sledované údaje částečně překrývají.

309. Důvodová zpráva upřesňuje základní účel zpracovávání osobních údajů v předmětném registru, kterým je získání informací o personálním zajištění poskytování zdravotních služeb pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky. Jde vlastně o stejný účel, jaký sledují dosavadní Registr lékařů, zubních lékařů a farmaceutů a Registr zdravotnických pracovníků způsobilých k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu a hostujících osob, které nový registr nahrazuje. Tato shoda platí v případě obou z nich, i pokud jde o zákonem výslovně formulované statistické či vědecké účely. Poslední účel, který je, byť implicitně, vyjádřen ve výše citovaných napadených ustanoveních, je zajištění přístupu veřejnosti k takto shromážděným údajům o zdravotnických pracovnících. Ústavní soud tak mohl přistoupit k posouzení právní úpravy Národního registru zdravotnických pracovníků z toho hlediska, zda její účely lze považovat za způsobilé odůvodnit zásah do základního práva na informační sebeurčení podle čl. 10 odst. 3 Listiny, a pokud ano, zda k jejich dosažení stanovená povinnost předat osobní údaje, resp. strpět jejich zpracování a zveřejňování, ob stojí z hlediska proporcionality. O tom, že tato povinnost má zákonný základ, nejsou žádné pochybnosti.

310. Prvně uvedený účel, kterým je získání údajů o personálním zabezpečení poskytování zdravotní péče pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky, za ústavně aprobovaný nepochybně označit lze. Vytvoření registru obsahujícího údaje o zdravotnických pracovnících, a to konkrétně jejich identifikační a kontaktní údaje [§ 76 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona o zdravotních službách], základní údaje o jejich struktuře [§ 76 odst. 1 písm. c), e), ve své podstatě též písm. j) zákona o zdravotních službách], o jejich kvalifikaci [§ 76 odst. 1 písm. g), h) a k) zákona o zdravotních službách] i údaje spojené s výkonem zdravotnického povolání [§ 76 odst. 1

písm. i), j), l), m) a n) zákona o zdravotních službách], je přitom rovněž prostředkem způsobilým k dosažení stanoveného cíle. Předmětné údaje umožňují příslušným státním orgánům vyhodnotit, v jaké míře je na celostátní i regionální úrovni zabezpečeno poskytování zdravotní péče (resp. zdravotních služeb) z hlediska počtu a kvalifikace zdravotnických pracovníků, zaznamenávat a vyhodnocovat relevantní změny, včetně různých aspektů migrace zdravotnických pracovníků, a přijímat potřebná opatření, jež považují za účelná k tomu, aby jejich případný nedostatek v krátkodobém nebo dlouhodobém časovém období neohrozil dostupnost zdravotní péče pro občany. V širších souvislostech tím přispívají k ochraně ústavních hodnot života, zdraví a lidské důstojnosti.

311. Určité pochybnosti lze mít jen v případě údaje o ověření znalosti českého jazyka u zdravotnických pracovníků, kteří získali odbornou způsobilost ve studijním programu v cizím jazyce na území České republiky [§ 76 odst. 1 písm. k) zákona o zdravotních službách], neboť v jeho případě není ze zákona vůbec zřejmý ani důvod jeho zařazení právě do tohoto registru ani vztah ke sledovanému účelu. Jde o specifický údaj o jednom z kvalifikačních předpokladů, který zákon vyžaduje u absolventů akreditovaných zdravotnických studijních programů uskutečňovaných vysokými školami v České republice v jiném vyučovacím jazyku než českém, pokud chtějí své povolání vykonávat na jejím území (srov. § 35 zákona č. 95/2004 Sb. a § 86 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních). U těchto osob má Ministerstvo zdravotnictví na základě jejich žádosti stanoveným úředním způsobem ověřit, že jsou schopny odborně se vyjadřovat v českém jazyce, jehož znalost se za tímto účelem vyžaduje v rozsahu nezbytném k výkonu zdravotnického povolání. Stejný požadavek ale platí i pro osoby, jež žádají o uznání způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání získané v jiném členském státě. Je proto namístě otázka, z jakého důvodu je tento údaj vyžadován toliko u jedné skupiny zdravotnických pracovníků, a nikoliv u všech, jichž se tento požadavek dotýká. Na druhé straně nelze přehlédnout, že tento údaj představuje v podstatě jen konstatování splnění podmínky, která je u některých osob vyžadována pro vznik oprávnění k výkonu zdravotnického povolání. Již ze samotné skutečnosti, že zdravotnický pracovník uvedený v § 76 odst. 1 písm. k) zákona o zdravotních službách byl zařazen do předmětného registru, totiž vyplývá, že u něj muselo dojít k ověření této znalosti. Uvedení tohoto údaje v předmětném registru je tak třeba hodnotit, a to i pokud jde o požadavek vhodnosti, ve spojení s ostatními údaji ohledně vzdělání zdravotnických pracovníků, které jej implicitně zahrnují. Žádným způsobem se jím nezvyšuje intenzita omezení (resp. zásahu do) jejich základního práva na informační sebeurčení.

312. V dalším kroku testu proporcionality posuzoval Ústavní soud, zda napadená úprava ob stojí z hlediska požadavku potřebnosti. Podstatná

část údajů v předmětném registru je evidována již v souvislosti se vznikem a trváním oprávnění zdravotnických pracovníků k výkonu předmětné činnosti, když v případě lékařů, zubních lékařů a farmaceutů těmito údaji disponují příslušné profesní komory, jež je vedou v rámci seznamů svých členů. Tato duplicita však není pro posouzení potřebnosti rozhodující. Nový registr má totiž sloužit vyhodnocování personálního zajištění poskytování zdravotních služeb pro účely řízení zdravotnictví, tedy nepochybně účelu odlišujícím se od toho, jenž opodstatňuje vedení seznamu u jednotlivých komor. Zároveň je spravován jiným subjektem a jako celek zahrnuje mnohem širší rozsah údajů o větším počtu subjektů. Samotné jeho zřízení proto nelze považovat za nerozumné nebo dokonce svévolné a požadavek potřebnosti je v jeho případě třeba hodnotit až z hlediska rozsahu zpracováváných údajů a způsobu nakládání s nimi, a to ve vazbě na jeho účel.

313. Výše (bod 310 tohoto nálezu) byla vymezena vazba jednotlivých údajů na sledované cíle, která představuje i východisko pro hodnocení nezbytnosti rozsahu zpracováváných údajů. Ústavní soud zastává názor, že v případě identifikačních údajů zdravotnických pracovníků, údajů o jejich struktuře (pohlaví, věk, občanství) a kvalifikaci (vzdělání, specializace) a výkonu zdravotnického povolání (místo výkonu, zahájení, přerušování a ukončení výkonu) je důvod, pro který jsou vyžadovány právě tyto údaje, zřejmý. Ve všech těchto oblastech jde v podstatě o základní údaje, bez nichž by nebylo možné získat informace, jež jsou cílem jejich zpracování. Uchovávání identifikačních údajů po dobu výkonu povolání umožňuje kontrolu zpracováváných údajů, jsou-li tyto poskytovány ze strany více subjektů, jakož i sledování jejich změn, včetně jejich časového aspektu. V případě údaje o ověření znalosti českého jazyka lze opětovně zdůraznit, že s ohledem na svoji povahu nečiní způsob dosažení sledovaného cíle méně šetrným k základnímu právu na informační sebeurčení.

314. Zbylé údaje souvisí s výkonem zdravotnického povolání. Zatímco na údaje o tom, zda jde o hostující nebo usazenou osobu, dále o poskytovateli, u kterého je zdravotnický pracovník zaměstnán, a kraji se bez dalšího uplatní výše uvedené hodnocení, v případě údajů o ztrátě oprávnění k výkonu zdravotnického povolání, o ztrátě zdravotní způsobilosti, ztrátě bezúhonnosti a délce období, na které je výkon činnosti zakázán, je žádoucí uvést podrobnější důvody. Všechny pojmy uvedené v § 76 odst. 1 písm. n) zákona o zdravotních službách je třeba vykládat z toho hlediska, zda mají relevanci ve vztahu k existenci oprávnění vykonávat zdravotnické povolání, nebo nikoliv. Ztráta zdravotní způsobilosti nebo bezúhonnosti zdravotnického pracovníka ve smyslu § 3 zákona č. 95/2004 Sb. nebo § 3 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních znamená bez dalšího, že své povolání nesmí dál vykonávat, a stejný důsledek má i ztráta oprávnění k výkonu zdravotnického povolání (např. vyloučení komorou) nebo uložení zákazu

činnosti. Předmětný registr ale neslouží ke shromažďování konkrétních údajů o zdravotním stavu zdravotnických pracovníků nebo o tom, jakého konkrétního jednání naplňujícího znaky trestného činu nebo disciplinárního provinění se dopustili. Tyto údaje již nejsou nezbytné k získání informace o tom, zda zdravotnický pracovník vykonává své povolání. Pro účely tohoto registru proto postačují informace o tom, že takováto skutečnost nastala a její případná právní kvalifikace. Z tohoto důvodu je i rozsah údajů vedených podle § 76 odst. 1 písm. n) zákona o zdravotních službách nezbytné vykládat restriktivně, a to ve výše uvedeném smyslu.

315. Pokud jde o přístup ke zpracovávaným údajům, zásadní význam má především § 76 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotních službách, podle něhož je předmětný registr veřejně přístupný na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví v rozsahu údajů zpracovávaných podle odstavce 1. Výjimku představují jen údaje o rodném čísle a bydlišti. První otázka, která v této souvislosti vyvstává, tak směřuje k účelu tohoto zveřejnění, a to, zda jím lze odůvodnit takto intenzivní zásah do práva na informační sebeurčení.

316. Napadená právní úprava sice nepochybně sleduje účel umožnit přístup k údajům o zdravotnických pracovnících veřejnosti, zveřejnění osobních údajů bez souhlasu jejich subjektu však nemůže být účelem samo o sobě, nýbrž pouze prostředkem k dosažení jiného účelu, který musí být v zákoně buď výslovně definován, nebo jej musí být alespoň možné jednoznačně dovodit. V tomto případě zákonná úprava konkrétní účel výslovně nevymezuje. Legitimní důvod zveřejňování lze nicméně spatřovat ve vztahu k údajům týkajícím se samotného výkonu povolání, a to obdobně, jak je tomu v případě seznamů komor (srov. bod 299 tohoto nálezu). Povinné zveřejňování údajů o tom, že určitá osoba vykonává (a tím i splňuje podmínky pro) zdravotnické povolání, jakou má k tomuto výkonu kvalifikaci, jakou má specializaci a kde působí, umožňuje každému ověřit si, zda mu služby poskytuje osoba, která k tomu splňuje všechny právními předpisy stanovené podmínky. Vykonavatelé těchto povolání si musí být vědomi toho, že ačkoliv výkon jejich činnosti slouží ochraně života a zdraví pacienta, jsou s ním rovněž spojena i významná rizika (typicky nesprávné provedení určitého zákroku), a proto možnost ověření si jejich kvalifikace je třeba vnímat jako legitimní prostředek ochrany pacientů (resp. garance, že jim bude poskytnuta zdravotní péče na náležité odborné úrovni, srov. též bod 282 tohoto nálezu) a jako omezení související s výkonem povolání ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny.

317. Uvedené závěry nepochybně odůvodňují zveřejňování významné části údajů podle § 76 odst. 1 zákona o zdravotních službách, nelze je však vztáhnout na všechny z nich. V případě data a místa narození či státního občanství, stejně jako u nezveřejňovaného rodného čísla či místa obvyklé-

ho pobytu, se jedná o osobní údaje, u nichž nelze dovodit žádný důvod, pro který by měly být v případě všech uvedených pracovníků veřejně přístupné. To platí i pro evidenci údajů o ztrátě oprávnění k výkonu zdravotnického povolání, o ztrátě zdravotní způsobilosti, ztrátě bezúhonnosti a délce období, na které je výkon činnosti zakázán. Má-li být účelem zveřejnění možnost ověřit si informaci, zda zdravotnický pracovník skutečně splňuje všechny zákonné podmínky pro výkon svého povolání, pak je dostatečně vypovídající již skutečnost, že je v tomto registru veden. Pokud je ale splňovat přestal, resp. přestal vykonávat činnost, pak není důvod jeho údaje zpřístupňovat. Tyto skutečnosti postačí uvést bez dalších konkretizací, tedy bez jakéhokoliv údaje vztahujícího se ke ztrátě bezúhonnosti nebo zdravotní způsobilosti. Veřejný přístup k údajům o zdravotnických pracovnících podle § 76 odst. 2 písm. a) zákona o zdravotních službách, týká-li se údajů podle jeho odstavce 1 písm. b), e) a n) zákona o zdravotních službách, proto neobstojí ve druhém kroku testu proporcionality.

318. Ústavní soud nevylučuje, že veřejný přístup k předmětným údajům může mít i jiný legitimní účel, který by dokázal odůvodnit větší část těchto údajů, nebo dokonce všechny z nich, zákon jej však nevymezuje a nelze jej jednoznačně dovodit ani implicitně. To se nakonec týká i doby, po kterou mají být údaje zveřejňovány a jež není vymezena dostatečně určitě. Ačkoliv z výše uvedené argumentace vyplývá, že veřejný přístup k údajům podle § 76 odst. 1 písm. n) zákona o zdravotních službách neobstojí ve druhém kroku testu proporcionality, nelze opominout, že zákonodárce s ním počítal. Stanovil totiž, že veřejně přístupné budou i údaje o ztrátě oprávnění k výkonu zdravotnického povolání či o zákazu činnosti, resp. též o ukončení výkonu zdravotnického povolání [§ 76 odst. 1 písm. i) zákona o zdravotních službách], z čehož je zřejmý jeho úmysl, aby tomu tak bylo i poté, co tento pracovník přestal své povolání vykonávat. Otázka však zní, jak dlouho má tento přístup trvat, resp. co je kritériem, podle něhož by bylo možné posoudit přiměřenost toho, aby byla informace o zdravotnickém povolání určité osoby veřejně přístupná i po uplynutí delšího období bez souhlasu jejích subjektů nebo dokonce proti jejich vůli. Spočívá-li účel, jak bylo implicitně dovozeno, toliko v umožnění veřejnosti ověřit si kvalifikaci a oprávnění zdravotnického pracovníka, který své povolání aktuálně vykonává, pak pro následné (dlouhodobé) zveřejňování těchto údajů není žádný důvod. I v tomto směru by tak jiný účel, který by opodstatňoval delší období zveřejňování, musel stanovit zákon. Zbývá dodat, že ze stejných důvodů lze mít pochybnosti i o tom, po jakou dobu vlastně mají být v tomto registru uchovávány údaje v neanonymizované podobě. Právní úprava nedává žádnou odpověď na otázku, zda a kdy má dojít k jejich výmazu nebo anonymizaci, přičemž s ohledem na nedostatečné vymezení účelu ji dostatečným způsobem neposkytuje ani § 20 odst. 1 zákona o ochraně osobních údajů.

319. Skutečnost, že rozsah veřejně přístupných údajů neobstojí ve druhém kroku testu proporcionality, má význam i pro ústavněprávní hodnocení přístupu jiných subjektů. Problematické samozřejmě není ustanovení § 76 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 73 odst. 2 písm. c) zákona o zdravotních službách, jež garantuje zdravotnickým pracovníkům přístup do tohoto registru v rozsahu jimi sdělovaných údajů, kterých jsou subjektem. V případě ostatních oprávněných subjektů ve smyslu § 76 odst. 2 zejména ve spojení s § 77 odst. 1 zákona o zdravotních službách již však není dostatečně upravena otázka, za jakým účelem a v jakém rozsahu mají mít tyto subjekty přístup k osobním údajům zpracovávaným v tomto registru. Tento nedostatek je částečně důsledkem toho, že právní úprava počítala v zásadě s veřejným přístupem k předmětnému registru. Ani v takovém případě by však nebyl zřejmý důvod, pro který by například vzdělávací zařízení nebo poskytovatelé zdravotních služeb mohli mít přístup k rodným číslům nebo adresám místa obvyklého pobytu všech zdravotnických pracovníků. Zda jej budou mít, sice závisí na rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví, které podle § 73 odst. 3 zákona o zdravotních službách zajišťuje jednotlivým pracovníkům oprávněného subjektu přístup do registru a určuje jeho rozsah a účel, jakékoliv jeho rozhodnutí však bude při absenci zákonného vymezení účelu tohoto přístupu nepřezkoumatelné a bude představovat zásah do práva na informační sebeurčení. Poněvadž podmínka zákonného vymezení účelu není v případě většiny oprávněných subjektů podle § 76 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 77 odst. 1 zákona o zdravotních službách splněna, lze i v tomto případě dospět k závěru, že napadená úprava nedostala požadavku potřebnosti.

320. Ze všech těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadená právní úprava Národního registru zdravotnických pracovníků stanoví veřejný přístup k zpracovávaným osobním údajům v takovém rozsahu a po takovou dobu, které nelze odůvodnit žádným ústavně aprobovaným účelem, a stejně tak nelze takovýto účel dovést ani ve vztahu k oprávnění některých subjektů, k jehož dosažení má Ministerstvo zdravotnictví vymezit rozsah přístupových práv jejich pracovníkům. Tyto závěry mají vliv na hodnocení, zda napadená právní úprava obstojí jako omezení jejich základního práva na informační sebeurčení podle čl. 10 odst. 3 Listiny v testu proporcionality, přičemž odůvodňují závěr, že z hlediska potřebnosti v tomto testu jednoznačně neobstojí § 76 odst. 2 písm. a) a c) zákona o zdravotních službách. Zároveň je třeba zdůraznit, že zrušení těchto ustanovení by mělo zásadní dopad na právní úpravu tohoto registru jako celek, protože by došlo k podstatnému omezení možnosti jeho využití, aniž by bylo možné přesně zhodnotit, zda i nadále odpovídá účelu, pro který vznikl. Tato skutečnost, společně s neurčitostí, pokud jde o dobu uchovávání zpracovávaných údajů, tak opodstatňuje závěr, že právní úprava obsažená

v § 76 a 77 zákona o zdravotních službách neobstojí ve druhém kroku testu proporcionality jako celek, protože je v rozporu s čl. 10 odst. 3 Listiny.

321. Závěrem této části Ústavní soud připomíná, že v tomto řízení nepřezkoumával ústavnost právní úpravy Národního zdravotnického informačního systému jako celku, nýbrž se zabýval toliko některými aspekty těch ustanovení, jež se vztahují k Národnímu registru zdravotnických pracovníků. Tento nálezný nad rámec tohoto přezkumu nezakládá vůči § 70 až 78 zákona o zdravotních službách překážku věci rozhodnuté, a tedy nic nebrání, aby vedlejší účastníci (nebo jakýkoliv jiný oprávněný navrhovatel) proti těmto ustanovením podali nový návrh, v němž konkretizují důvody, pro které se jejich zrušení domáhají. Ústavní soud si je vědom toho, že shromažďování a zpracovávání osobních údajů o zdravotním stavu pacientů bez jejich souhlasu představuje velmi intenzivní zásah do jejich základních práv a že v tomto směru je třeba na zákonnou úpravu klást zvlášť přísné požadavky, a to zejména pokud jde o stanovení účelů, pro které mají být tyto údaje shromažďovány a zpracovávány, rozsah těchto údajů, dále okruh osob, jež mají mít k těmto údajům přístup, a účel tohoto přístupu, období, po jaké mají být zpracovány, a zabezpečení, že nedojde k neoprávněnému přístupu nebo jejich zneužití, včetně opatření k následné kontrole nakládání s těmito údaji. V tomto smyslu přitom musí takováto úprava obstát ve vztahu ke všem osobním údajům, jež jsou předmětem zpracování. Je proto žádoucí, aby zákonodárce při přijímání nové právní úpravy Národního registru zdravotnických pracovníků pečlivě zvážil, do jaké míry z těchto hledisek ob stojí i ostatní registry tvořící Národní zdravotnický informační systém, a svým včasným zásahem odstranil jejich případné nedostatky, jež by mohly vést k porušování práva pacientů, zdravotnických pracovníků či jiných osob na informační sebeurčení.

X. Posouzení ústavní konformity vymezení skutkových podstat některých přestupků nebo jiných správních deliktů v zákoně o zdravotních službách a výše sankcí za ně

322. Návrh skupiny senátorů dále směřoval proti 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, jež vymezují skutkové podstaty některých přestupků nebo jiných správních deliktů v oblasti poskytování zdravotních služeb. Vedlejší účastníci mají za to, že horní hranice pokut, které tento zákon stanoví za spáchání uvedených deliktů, jsou s ohledem na jejich závažnost stanoveny v nepřiměřené výši, a tudíž neobstojí z hlediska čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny. Tato nepřiměřenost je přitom v případě některých z těchto deliktů zapříčiněna i nejednoznačností, vágností nebo dokonce rozporností jejich skutkových podstat, která zdravotnickým pra-

covníkům neumožňuje jednoznačně posoudit, zda jejich postup je nebo není v souladu se zákonem.

X./a Dikce a kontext napadených ustanovení

323. Napadená ustanovení vymezující skutkové podstaty správních deliktů v oblasti poskytování zdravotních služeb zní:

„§ 114

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

...

g) jako zdravotnický pracovník v rozporu s § 70 odst. 4 písm. e) bodem 5 nepředá údaje do Národního zdravotnického informačního systému,

...

§ 117

(1) Poskytovatel se dopustí správního deliktu tím, že

...

e) nesplní oznamovací povinnost podle § 21 odst. 1 a 2 nebo § 27 odst. 1 písm. c),

f) nesplní oznamovací povinnost nebo nezveřejní informaci podle § 26 odst. 2 nebo 4,

g) v rozporu s § 26 odst. 3 nezajistí předání kopie zdravotnické dokumentace nebo výpisu ze zdravotnické dokumentace jinému poskytovateli,

...

n) v rozporu s § 28 odst. 1 poskytne pacientovi zdravotní služby bez jeho souhlasu,

...

r) neopatří zdravotnické zařízení označením podle § 45 odst. 2 písm. d),

...

(3) Poskytovatel se dopustí správního deliktu též tím, že

...

d) poruší povinnost mlčenlivosti podle § 51,

e) poruší povinnost vést nebo uchovávat zdravotnickou dokumentaci nebo nakládat se zdravotnickou dokumentací podle § 53 odst. 1,

f) neumožní přístup do zdravotnické dokumentace podle § 64 odst. 1,

g) neumožní nahlížení do zdravotnické dokumentace podle § 65,

h) umožní nahlížet do zdravotnické dokumentace v rozporu s § 65,

i) nepořídí výpis nebo kopii zdravotnické dokumentace podle § 66 odst. 1 nebo 2,

...

m) nezajistí prohlídku těla zemřelého podle § 84 odst. 2 písm. a), c) nebo d),“.

324. Nad rámec tohoto znění Ústavní soud dodává, že napadená ustanovení vymezují toliko skutkové podstaty jednotlivých správních deliktů. Za jejich spáchání lze nicméně uložit pokutu, jejíž maximální výše je stanovena v případě přestupku podle § 114 odst. 1 písm. g) zákona o zdravotních službách v jeho odstavci 2 písm. d) na 100 000 Kč, v případě správních deliktů podle § 117 odst. 1 písm. e), f) a g) a odst. 3 písm. m) zákona o zdravotních službách v jeho odstavci 4 písm. c) na 300 000 Kč, v případě správních deliktů podle § 117 odst. 1 písm. n) a odst. 3 písm. e), f), g), h) a i) zákona o zdravotních službách v jeho odstavci 4 písm. b) na 500 000 Kč, v případě správního deliktu podle § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách v jeho odstavci 4 písm. d) na 200 000 Kč a v případě správního deliktu podle § 117 odst. 3 písm. d) zákona o zdravotních službách v jeho odstavci 4 písm. a) na 1 000 000 Kč. U žádného z nich naopak zákon nestanoví dolní hranici pokuty.

X./b K námitce nepřiměřené výše pokut

325. Základní námitka vedlejších účastníků se týká nepřiměřenosti výše pokut, které lze uložit za tyto správní delikty. Takováto námitka však svým obsahem nesměřuje vůči napadeným ustanovením, nýbrž vůči relevantním částem § 114 odst. 2 písm. d) a § 117 odst. 4 písm. a), b), c) a d) zákona o zdravotních službách, které vymezují příslušné sankce. Lze samozřejmě uznat, že zrušením zákonného vymezení skutkové podstaty správního deliktu by se zbylá sankční ustanovení stala obsoletní, čímž by byla fakticky odstraněna i možnost porušení základního práva v důsledku jejich aplikace. Otázkou však zůstává, zda by takovýto postup byl slučitelný se smyslem pravomoci Ústavního soudu rozhodovat o zrušení zákonů nebo jiných právních předpisů, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, jakož i zásadou minimalizace zásahů, kterou Ústavní soud aplikuje ve své rozhodovací činnosti [srov. náleze ze dne 6. října 2010 sp. zn. Pl. ÚS 39/08 (N 207/59 SbNU 3; 294/2010 Sb.), bod 60]. Pokud by se totiž takovýto rozpor týkal pouze výše sankce, je zřejmé, že k jeho odstranění by postačovalo zrušení příslušného ustanovení zákona, jež tuto sankci pro předmětný správní delikt stanoví. Současné zrušení skutkové podstaty správního deliktu by bylo naopak nadbytečné a uvažovat o něm by bylo možné pouze za předpokladu, že právě v ní spočívá důvod protiústavnosti.

326. Tyto skutečnosti odůvodňují závěr, že námitky směřující vůči horní hranici pokuty nejsou s ohledem na skupinou senátorů vymezený předmět řízení relevantní. Směřují totiž vůči ustanovením zákona o zdravotních službách, která jejich návrhem nejsou napadena. Ústavní soud se však musel vypořádat se specifickou situací, jež vznikla v důsledku odmítnutí návrhu vedlejších účastníků z důvodu překážky litispendence a jeho následným věcným projednáváním v tomto řízení, jehož předmětem je ná-

vrh jiného navrhovatele na zrušení zákona o zdravotních službách jako celku. To znamená, že ačkoliv vedlejší účastníci nenavrhlí zrušení příslušných ustanovení, jež stanoví sankce za správní delikty, Ústavní soud v daném řízení rozhoduje i o jejich zrušení. Vyplyvá-li přitom z jeho ustálené judikatury, že je při svém rozhodování vázán pouze petitem návrhu, a nikoliv jeho odůvodněním [srov. např. náleze ze dne 23. listopadu 1999 sp. zn. Pl. ÚS 28/98 (N 161/16 SbNU 185; 2/2000 Sb.)], nabízí se přirozeně otázka, zda za těchto okolností mohl nebo dokonce měl přezkoumat předmětná ustanovení stanovující sankce i z hlediska argumentace vedlejších účastníků.

327. Ústavní soud v této otázce obecně zaujímá zdrženlivý přístup. I když není vázán odůvodněním návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu, a tedy napadená ustanovení může přezkoumat i z jiných než navrhovatelí uplatněných důvodů, jeho postup nemůže být projevem libovůle. Jakykoliv další vlastní přezkum tak musí mít s těmito důvody obsahovou souvislost, případně, půjde-li o případ tzv. konkrétní kontroly ústavnosti, musí být zachována jeho vazba na věc, v souvislosti s níž bylo takovéto řízení iniciováno. Tato možnost naopak nemůže sloužit k tomu, aby Ústavní soud využil určitého návrhu a bez jakékoliv souvislosti s uplatněnou argumentací v abstraktní rovině předestřel vlastní argumentační linii, na jejímž základě by přezkoumal a případně i zrušil napadený právní předpis nebo jeho část. To platí obzvláště v případě, kdy je určitý právní předpis napaden toliko pro způsob jeho přijetí, aniž by byl současně namítán jeho věcný nesoulad, a kdy náleze o tom, zda tento předpis byl přijat způsobem stanoveným ústavním pořádkem, není způsobily založit překážku věci rozhodnuté vůči případnému pozdějšímu obsahovému přezkumu napadených ustanovení [srov. náleze ze dne 15. května 2012 sp. zn. Pl. ÚS 23/09 (N 101/65 SbNU 345; 245/2012 Sb.), body 34 až 36].

328. V dané věci se zrušení ustanovení, jež stanovují sankce za správní delikty, domáhali pouze navrhovatelé a skupina poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, v obou případech tomu tak ale bylo z důvodu způsobu přijetí zákona o zdravotních službách, resp. z důvodů vztahujících se k tomuto zákonu jako celku. Věcnou argumentaci proti těmto ustanovením uplatnila jen skupina senátorů, která je však naopak nezahrnula do petitu svého návrhu. Ústavní soud přesto právě v tomto návrhu shledává dostatečný základ pro jejich věcný přezkum. Z jeho obsahu je totiž zřejmé, že se jím vedlejší účastníci domáhali právě posouzení přiměřenosti horní hranice sankcí. Za situace, kdy jsou dotčená ustanovení předmětem téhož řízení, byl k návrhu jiného aktivně legitimovaného subjektu, proto nic nebrání tomu, aby Ústavní soud přihlédl i k jejich argumentaci.

329. Poté, co Ústavní soud přistoupil k přezkumu relevantních částí § 114 odst. 2 písm. d) a § 117 odst. 4 písm. a), b), c) a d) zákona o zdravot-

ních službách, jež upravují předmětné sankce, dospěl k závěru, že uplatněná námitka nepřiměřenosti výše sankce neodůvodňuje jejich zrušení. Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu, peněžité sankce mající povahu veřejnoprávní povinnosti peněžitého plnění státu je sice zásahem do majetkového substrátu, a tudíž i vlastnického práva povinného subjektu, sama o sobě však nepředstavuje porušení tohoto práva, jež je ústavně zaručeno v čl. 11 Listiny nebo čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (nález sp. zn. Pl. ÚS 7/03). Posouzení, zda tato sankce ob stojí jako přípustný zásah, závisí obecně na splnění některých podmínek. Především musí být takováto sankce, a to i v případě správního deliktu, stanovena zákonem, což je v dané věci splněno (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 14/09, bod 29). Předmětná zákonná úprava ale musí rovněž ob stát z hlediska testu proporcionality, který se však v takovémto případě neaplikuje ve své úplné formě. Důvod tohoto postupu přitom plyne z povahy sankčních opatření.

330. Ústavní soud při hodnocení otázky přípustnosti zásahu do určitého základního práva standardně posuzuje, zda předmětné opatření sleduje legitimní (ústavně aprobovaný) cíl jeho omezení, a pokud ano, zda je toto opatření k dosažení tohoto cíle vhodné (požadavek vhodnosti), dále, zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jež by byl k dotčenému základnímu právu šetrnější (požadavek potřebnosti), a nakonec, zda – jsou-li uvedené podmínky splněny – zájem na dosažení tohoto cíle v rámci určitého právního vztahu převáží nad dotčeným základním právem (proporcionalita v užším smyslu).

331. Aplikace tohoto testu v případě omezení vlastnického práva udělením peněžité sankce v určité maximální výši bude zpravidla vést k závěru, že takováto sankce sleduje legitimní cíl zamezení porušování dotčené právní povinnosti. Zároveň jde o prostředek, který je způsobilý tohoto cíle dosáhnout. Zodpovězení otázky potřebnosti horní hranice sankce v určité výši, resp. související otázky intenzity veřejného zájmu na takovémto nastavení, již ale soudním výkladem provést nelze. Jde totiž o otázky politického charakteru, jejichž řešení je ve výlučné kompetenci zákonodárce, jemuž nakonec obecně náleží legislativní úprava otázek, zda určité jednání má být trestné nebo nikoliv, definování skutkových podstat deliktů (trestných činů, přestupků, jiných správních deliktů) a stanovení druhu a výše sankcí. Právě on tak může v rámci svého uvážení zohlednit jednotlivá kriminálně-politická hlediska, např. hledisko generální prevence, intenzitu rizika deliktního jednání a z toho plynoucí stupeň ohrožení spořádaného lidského soužití nebo proměny v axiologickém nazírání veřejnosti na význam individuálních a společenských hodnot a právních statků poškozovaných deliktním chováním pachatelů (nález sp. zn. Pl. ÚS 14/09, body 29, 34 a 36).

332. Výsledek těchto úvah, jež zahrnuje i stanovení druhu a výše sankce za spáchání určitého deliktu, sice může Ústavní soud dále přezkou-

mávat v mezích své kompetence, nicméně prostor pro jakýkoliv jeho zásah je velmi úzký. V zásadě tak může zkoumat, zda předmětná peněžitá sankce ob stojí z hlediska testu vyloučení extrémní disproporcionality, tedy zda s touto sankcí spojený zásah do ústavně zaručeného vlastnického práva nevede k takové zásadní změně majetkových poměrů dotčeného subjektu, jež by u něj znamenala „zmaření samé podstaty majetku“, tj. „zničení majetkové základny“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 3/02), resp. zda nejde o případ, v němž „hranice veřejnoprávního povinného peněžitého plnění jednotlivcem vůči státu nabyla škrtícího (rdousícího) působení“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 7/03). K jejímu přezkumu ale může přistoupit i z hlediska dodržení ústavního principu rovnosti, a to jak akcesorické ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny, který zakazuje diskriminovat osoby při výkonu jejich základních práv, tak i neakcesorické, zakotvené v čl. 1 Listiny a spočívající ve vyloučení libovůle zákonodárce při rozlišování práv určitých skupin subjektů [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01, nález sp. zn. Pl. ÚS 7/03, nález ze dne 21. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS 29/08 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.), bod 56]. Jsou-li přitom zachovány takto vymezené meze uvážení, je konečné slovo ve vztahu k účelnosti peněžní sankce v určité výši vyhrazeno zákonodárci.

333. Výše shrnutá východiska mají význam pro hodnocení argumentace vedlejších účastníků, jež spočívá v námitce nepřiměřenosti horní hranice pokut s ohledem na závažnost předmětných deliktů, jakož i neurčitost jejich vymezení. Pokud jde o prvně uvedené hledisko, je zřejmé, že uplatněná námitka je především projevem nesouhlasu se způsobem, jakým zákonodárce využil svého oprávnění při stanovení možné výše sankcí v zákoně o zdravotních službách. Vedlejší účastníci se vlastně domáhají jejich přehodnocení, protože jednotlivé správní delikty nepovažují za natolik závažné, aby odůvodňovaly stanovení sankce v namítané výši. K takovému přezkumu ale Ústavní soud povolán není. Přiměřenost napadených peněžitých sankcí ve smyslu uplatněné námítky může v rámci abstraktní kontroly přezkoumávat pouze z hlediska jejich případného likvidačního nebo „rdousícího“ účinku, přičemž ani v takovémto případě se nemůže omezit jen na úvahy o přiměřenosti jejich horní hranice. I kdyby totiž uložení pokuty na této úrovni, která v případě napadených sankcí činí 100 000 až 1 000 000 Kč, mělo takovýto charakter ve vztahu k určité skupině odpovědných subjektů, příslušnému správnímu orgánu by při rozhodování o výši sankce byla v každém jednotlivém případě zachována možnost zohlednit kromě závažnosti deliktu a okolností jeho spáchání i majetkové poměry odpovědného subjektu.

334. Povinnost zvažovat dopady ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu vyplývá přímo z ústavního pořádku, protože jakékoliv uložení peněžité sankce je vždy zásahem do jeho vlastnického práva podle čl. 11 Listiny, a musí proto v každém individuálním případě ob stát z hledis-

ka výše uvedených ústavních kritérií pro přezkum výše sankcí. Je-li přitom takováto sankce uložena poskytovateli zdravotních služeb za porušení povinnosti vztahující se k výkonu této podnikatelské činnosti, musí být brán zřetel i na to, zda její uložení fakticky neznemožňuje poskytovateli dále pokračovat v jeho činnosti. Jinými slovy, musí být posuzováno, zda tato pokuta nezasahuje do samotné podstaty a smyslu práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, resp. zda ve vztahu k tomuto právu nemá likvidační účinek, jež není účelem této sankce. Z těchto důvodů nelze skutečnost, že § 118 odst. 2 zákona o zdravotních službách nezmínuje případné dopady sankce ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu, interpretovat tím způsobem, že k nim správní orgán nemusí nebo dokonce nesmí přihlížet. Na tomto závěru nic nemění ani srovnání s § 12 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 67/1993 Sb., jež se uplatní v případě přestupku podle § 114 odst. 1 písm. g) zákona o zdravotních službách, nebo s jinými ustanoveními zvláštních zákonů, které vymezují meze správního uvážení pro ukládání pokut fyzickým nebo právníckým osobám, a povinnost přihlídnout k majetkovým poměrům odpovědného subjektu naopak výslovně stanoví. Samotná absence tohoto hlediska v některých zákonných úpravách, jež je především negativním důsledkem přetrvávající rozdílnosti a nekoncepčnosti právní úpravy správního trestání, neodůvodňuje závěr o úmyslu zákonodárce vyloučit povinnost správních orgánů dbát ústavně zaručených práv odpovědných subjektů při použití správního uvážení. Takovýto výklad by nakonec ani nebylo možné považovat za ústavně konformní a za situace, kdy lze zohlednění majetkových poměrů odpovědného subjektu dovozovat přímo z uvedených článků Listiny, je třeba upřednostnit výklad jiný.

335. Zrušení předmětné právní úpravy by tak bylo namístě toliko tehdy, pokud by při ukládání sankcí bylo uvedené hledisko vyloučeno, což by mohl být typicky důsledek stanovení její dolní hranice ve výši, která by mohla mít likvidační nebo „rdousící“ účinek alespoň pro určitou část odpovědných subjektů [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 3/02, nález ze dne 10. března 2004 sp. zn. Pl. ÚS 12/03 (N 37/32 SbNU 367; 300/2004 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 14/09]. V dané věci jde však o úvahu hypotetickou, neboť zákon o zdravotních službách u napadených správních deliktů žádnou dolní hranici sankce nestanoví. Případná protiústavnost zákonných ustanovení stanovujících horní hranice pokut v důsledku možnosti uložit pokutu ve výši tak extrémně vysoké, že by udělení sankce na této úrovni bylo za všech okolností nepřipustné, je v daném případě jednoznačně vyloučena. Tento závěr se nicméně týká této hranice v obecné rovině a neznamená, že by uložení pokuty v této výši v konkrétním případě nemohlo být protiústavní např. s ohledem na majetkové poměry konkrétního odpovědného subjektu a s tím spojenou intenzitu zásahu do jeho vlastnického práva a práva podnikat.

336. Zbývá dodat, že námitka nepřiměřenosti horní hranice pokut neobstojí ani v té části, ve které vychází z tvrzené neurčitosti skutkových podstat jednotlivých správních deliktů. Požadavek určitosti totiž v případě právní úpravy trestných činů nebo správních deliktů vyplývá přímo z principu právní jistoty, jenž je jedním ze znaků demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Jeho dodržení je proto nezbytným předpokladem ústavní konformity takovéto právní úpravy, a to bez ohledu na výši sankce, která za spáchání těchto deliktů hrozí. Vztah úměrnosti mezi určitostí skutkové podstaty a výší sankce tak nelze z ústavního pořádku dovodovat.

337. Ze všech těchto důvodů proto Ústavnímu soudu nezbyvá než konstatovat, že posuzovaná ustanovení zákona o zdravotních službách stanovující sankce za některé správní delikty nejsou v rozporu s čl. 11 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny. Možnost případného přezkumu konkrétní aplikace těchto ustanovení z výše uvedených ústavněprávních hledisek v řízení o ústavních stížnostech zůstává nedotčena.

X./c K námitce neurčitosti a rozpornosti skutkových podstat

338. Námitky nepřiměřenosti výše sankcí sice nebyly způsobily odůvodnit závěr o protiústavnosti napadených ustanovení, jež vymezují skutkové podstaty jednotlivých správních deliktů, Ústavní soud se však ve vztahu k nim musel vypořádat i se související argumentací ohledně jejich neurčitosti, vágnosti či rozpornosti. Případný závěr, že napadená ustanovení stanoví právní povinnosti, jejichž obsah není seznatelný pro jejich adresáty, by totiž znemožňoval, aby za takovéto jednání bylo možné uložit odpovědnému subjektu sankci, a současně by zakládal jejich rozpor s principy právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy, zahrnujícími i požadavky na vnitřní koherenci právního řádu a na jeho určitost a srozumitelnost [srov. náleze ze dne 28. února 1996 sp. zn. Pl. ÚS 9/95 (N 16/5 SbNU 107; 107/1996 Sb.), náleze ze dne 2. července 1997 sp. zn. Pl. ÚS 2/97 (N 91/8 SbNU 325; 186/1997 Sb.)].

339. Ačkoliv při posuzování, zda právní předpis odpovídá z ústavního pořádku vyplývajícímu požadavku jeho určitosti, nelze obecně upřít relevanci poukazům na možné složitější nebo nejednoznačné případy jeho aplikace, samotná skutečnost, že tyto případy mohou nastat, ještě neodůvodňuje závěr o jeho protiústavnosti. Ten by přicházel v úvahu toliko tehdy, pokud by znění právního předpisu neumožňovalo určit jeho normativní obsah ani pomocí obvyklých interpretačních metod (k tomu blíže zejména náleze sp. zn. Pl. ÚS 2/97, rovněž náleze sp. zn. Pl. ÚS 83/06, bod 186). Takovýto závěr ale vedlejší účastníci netvrdí a nelze k němu dospět ani na základě jejich argumentace sestávající především z poukazů na rozličné situace, které mohou nastat v aplikační praxi, kdy bude podle jejich názoru pro zdravotnického pracovníka obtížné rozpoznat, jaké jednání odpovídá

nebo neodpovídá právní povinnosti stanovené zákonem o zdravotních službách, nebo dostatečně zjistit skutkový stav, případně, kdy splnění této povinnosti nebude s ohledem na konkrétní okolnosti možné. V případě všech těchto situací, jež jsou shrnuty v narativní části tohoto nálezu (část II./f), umožňují napadená ustanovení, resp. ustanovení, na která napadená ustanovení při vymezení správních deliktů odkazují (a ve vztahu k nimž se vzhledem k tomu, že dotvářejí skutkovou podstatu těchto deliktů, uplatní požadavky určitosti ve stejné míře), dostatečně určitě identifikovat obsah a účel jimi stanovených právních povinností.

340. K jednotlivým příkladům Ústavní soud pouze stručně uvádí, že nesouhlasí s tvrzením vedlejších účastníků o údajné neurčitosti § 117 odst. 3 písm. d), resp. též písm. e), f), g), h) a i) ve spojení s § 51 odst. 2 písm. d) částí před středníkem zákona o zdravotních službách. Podle posledně uvedeného ustanovení dochází ke sdělování údajů nebo jiných skutečností, na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti podle tohoto zákona, pro potřeby trestního řízení způsobem stanoveným právními předpisy upravujícími trestní řízení. Jde tedy o ustanovení s jednoznačným zněním, z něhož vyplývá, že ke sdělení těchto skutečností musí dojít v souladu s § 8 odst. 5 trestního řádu se souhlasem soudce. Ostatní příklady, které se vztahovaly i ke správním deliktům podle § 117 odst. 1 písm. e), f), g) a n) a odst. 3 písm. m) zákona o zdravotních službách, se již týkají možné aplikace napadených ustanovení v určitých domnělých situacích, jejichž právní hodnocení však Ústavnímu soudu v tomto typu řízení nepřisluší. Určitost § 114 odst. 1 písm. g) a § 117 odst. 1 písm. r) zákona o zdravotních službách nebyla vedlejšími účastníky zpochybněna vůbec.

341. Závěrem této části Ústavní soud konstatuje, že napadená ustanovení přezkoumával jen z hlediska argumentace uplatněné vedlejšími účastníky, přičemž v tomto rozsahu neshledal jejich nesoulad s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 4 odst. 4 Listiny.

XI. Další námítky proti zákonu o zdravotních službách nebo jeho jednotlivým ustanovením

342. Ústavní soud přistoupil k posouzení posledního z podaných návrhů, a to návrhu skupiny poslanců, jež má v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, na zrušení zákona o zdravotních službách jako celku, případně na zrušení některých jeho ustanovení.

343. Podstatou jednotlivých námitek je nejen tvrzený nesoulad s ustanoveními Ústavy a Listiny, nýbrž též Úmluvy o lidských právech a biomedicíně. Hned v úvodu této části nálezu proto považuje Ústavní soud za účelné konstatovat, že posledně uvedená úmluva byla jako mezinárodní smlouva o lidských právech a základních svobodách ve smyslu čl. 10 Ústavy v původním znění, se kterou vyslovil souhlas Parlament a schválil ji podle čl. 39

odst. 4 Ústavy v původním znění, referenčním hlediskem v řízení o kontrole norem již v době, kdy se stala pro Českou republiku závaznou, tj. ode dne 1. října 2001. Tento význam přitom neztratila ani v důsledku vypuštění této kategorie mezinárodních smluv ze znění Ústavy, k němuž došlo novelou provedenou ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., protože pojem ústavního pořádku ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, ve znění této novely, zahrnuje i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách [k tomu podrobně náleze sp. zn. Pl. ÚS 36/01, část VII, dále též náleze ze dne 15. dubna 2003 sp. zn. I. ÚS 752/02 (N 54/30 SbNU 65), náleze ze dne 24. června 2003 sp. zn. Pl. ÚS 44/02 (N 98/30 SbNU 417; 210/2003 Sb.)]. Z těchto důvodů proto bylo možné posoudit soulad napadeného zákona i s touto úmluvou.

XI./a Pojem zdravotní služby

344. Ve vztahu k zákonu o zdravotních službách vedlejší účastníci namítají, že místo pojmu zdravotní péče, na kterou se odvolávají Listina i Ústava, užívá nový pojem zdravotních služeb, čímž se jako celek dostává do rozporu s ústavním pořádkem. Ústavní soud ale s takovýmto hodnocením nesouhlasí.

345. V první řadě je třeba zdůraznit, že zavedení pojmu zdravotní služby jako ústředního pojmu nové právní úpravy svým významem nepochybně přesahuje pouhou změnu terminologie a lze na něj nahlížet i jako na prekv určitěho kulturního či hodnotového posunu ve způsobu, jakým společnost nahlíží na otázky vztahu lékaře a pacienta, odpovědnosti jednotlivce za své zdraví a role státu při zabezpečování dostupnosti zdravotní péče. Důsledkem bude jeho postupný průnik a etablování se v myšlení lidí a časem také v související širší společenské diskusi o uvedených otázkách, což může mít vliv mimo jiné na obsah řady dnes existujících právních pojmů či institutů. Ústavnímu soudu nicméně nepřisluší kritizovat tuto změnu z hlediska účelnosti či správnosti. Je oprávněn hodnotit pouze její soulad s ústavně zaručeným právem na ochranu zdraví a poskytování zdravotní péče ve smyslu čl. 31 Listiny, přičemž v tomto smyslu lze zpochybnit již základní východisko argumentace vedlejších účastníků, protože zdravotní péče nepřestává být pojmem zákonným (srov. § 2 odst. 4 a § 5 zákona o zdravotních službách). Nedochozí k jeho nahrazení, ale jen podřazení pod obsahově širší pojem zdravotní služby. I nadále si tak zachovává svůj autonomní obsah vyplývající z čl. 31 Listiny. Zavedení nového pojmu navíc nelze interpretovat způsobem, který by omezoval obsah pojmu zdravotní péče, a tedy i předmětné ústavní právo zůstává nadále beze zbytku zachováno.

346. Z návrhu vedlejších účastníků nelze dovolit žádné další důvody, na jejichž základě by zákonodárcem zvolené nové pojmosloví mělo být pro-

tiústavní. Pouhá úvaha, že ústavní pořádek neupravuje určitý pojem, k takovémuto důsledku nepochybně vést nemůže, přičemž zákonodárci nelze vytknout ani to, že by zavedením nového pojmu působil neurčitost jednotlivých ustanovení zákona. Z těchto důvodů považuje Ústavní soud tuto námitku za neopodstatněnou.

XI./b Nová definice standardu zákonem garantované zdravotní péče

347. Pokud jde o námitky ve vztahu k jednotlivým ustanovením, vedlejší účastníci brojí v první řadě proti § 4 odst. 5 a § 28 odst. 2 zákona o zdravotních službách. Na rozdíl od dosavadního § 11 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu, podle něhož poskytovala zdravotnická zařízení zdravotní péči „v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy“, stanoví nová právní úprava pacientům právo na poskytování zdravotních služeb pouze na „náležitě odborné úrovni“, kterou vymezuje „s ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti“. V této změně spatřují vedlejší účastníci snížení standardu (kvality) zákonem garantované zdravotní péče, kterou jsou zdravotnická zařízení povinna poskytovat pacientům, a to v rozporu s čl. 4 a 24 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně a čl. 31 Listiny, jakož i snížení jejich právní jistoty, že budou léčeni řádně a nejlépe, jak to ve zdravotnictví v 21. století jde.

348. Napadená ustanovení zní:

„§ 4

...

(5) Náležitou odbornou úrovni se rozumí poskytování zdravotních služeb podle pravidel vědy a uznávaných medicínských postupů, při respektování individuality pacienta, s ohledem na konkrétní podmínky a objektivní možnosti.

...

§ 28

(2) Pacient má právo na poskytování zdravotních služeb na náležitě odborné úrovni.“

349. Argumentace vedlejších účastníků sice směřuje i proti § 45 až 47 zákona o zdravotních službách, jež vymezují povinnosti poskytovatelů zdravotních služeb, její podstata však spočívá v tvrzeném opominutí zákonodárce stanovit povinnost léčit pacienta co nejlépe a včas. Vzhledem k tomu, že se jejich obsahu jinak nedotýká, nepovažoval Ústavní soud za potřebné, a to i s ohledem na jejich rozsah, uvádět tato ustanovení v plném znění.

350. Ústavní soud se musel v první řadě zabývat obsahem napadené právní úpravy, zhodnotit, v jakém směru představuje posun oproti dosavadnímu právnímu stavu, a posoudit její ústavněprávní význam. Napadená

ustanovení obecným způsobem vymezují odborný standard (postup *lege artis*), jemuž musí odpovídat poskytování zdravotní péče a ostatních zdravotních služeb na území České republiky. Ve své podstatě jde o zákonem stanovené omezení způsobu výkonu této činnosti (čl. 26 Listiny), jež se týká všech zdravotnických pracovníků a jehož účelem je ochrana života a zdraví osob, které poskytují určitý druh a formu zdravotní péče. Neodborné zacházení při jejím poskytování by totiž s ohledem na povahu konkrétního zákroku mohlo vést k závažným negativním zásahům do zdraví nebo tělesné integrity jednotlivce, v jejímž důsledku by se poskytovaná péče nejen mýjela se svým účelem, nýbrž by se sama stala nebezpečím pro hodnoty, jejichž ochraně má sloužit. Smysl takto vymezeného požadavku je nicméně širší a promítá se i do naplňování práva na život podle čl. 6 Listiny a práva na ochranu zdraví a na zdravotní péči podle čl. 31 Listiny. Tomuto právu odpovídá povinnost státu vytvořit systém veřejného zdravotního pojištění a jeho prostřednictvím zajistit občanům spravedlivý, tedy i vznik možných nerovností vylučující, způsob přístupu ke zdravotní péči přiměřené kvality [usnesení ze dne 5. května 1999 sp. zn. Pl. ÚS 23/98 (U 33/14 SbNU 319)]. Všichni pojištěnci by tak měli mít stejnou měrou nárok na taková ošetření a léčby, jež odpovídají objektivně zjištěným potřebám a požadavkům náležité úrovně a lékařské etiky. Vhodnost a účinnost léčby (tedy její kvalita) naopak nesmí představovat kritéria pro rozlišování zdravotní péče na základní (levnější) a nadstandardní (dražší) [srov. nález ze dne 4. června 2003 sp. zn. Pl. ÚS 14/02 (N 82/30 SbNU 263; 207/2003 Sb.)].

351. Zákonná povinnost, aby zdravotní péče, resp. zdravotní služby byly poskytovány „v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy“ (§ 11 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu) nebo „podle pravidel vědy a uznávaných medicínských postupů“ (napadená ustanovení), je vymezena pouze rámcově a její obsah je konkretizován souhrnem dostupných, odbornou veřejností akceptovaných a praxí ověřených poznatků lékařské vědy v konkrétním časovém období. To však neznamená, že by byla pro své adresáty vymezena vágně nebo neurčitě. Možnost zodpovězení otázky, zda jí určitý postup odpovídá nebo nikoliv, je třeba vnímat v kontextu kvalifikačních předpokladů pro výkon jednotlivých zdravotnických povolání. Obdobným způsobem je nakonec vymezena tato povinnost i v čl. 4 Úmluvy o lidských právech a biomedicině, podle něhož je jakýkoliv zákrok v oblasti péče o zdraví, včetně vědeckého výzkumu, nutno provádět v souladu s příslušnými profesními povinnostmi a standardy.

352. Mezi požadavky plynoucími z dosavadní i nové právní úpravy není, pokud jde o citovanou část, zásadní rozdíl, přičemž jiný závěr neodůvodňují ani ostatní znaky obsažené v definici „náležité odborné úrovně“ podle § 4 odst. 5 zákona o zdravotních službách. Požadavek respektování individuality pacienta vyplývá již ze samotné skutečnosti, že účinek nebo

vhodnost konkrétního typu léčby nebo zákroku se může lišit v závislosti na osobě pacienta, jeho duševním a fyzickém stavu. Za novum ale nelze označit ani ohled „na konkrétní podmínky a objektivní možnosti“, jimiž jsou nepochybně míněny jak specifické okolnosti, za nichž k poskytnutí zdravotních služeb došlo, tak i aktuální možnosti jednotlivých zdravotnických zařízení postupovat při jejich poskytování určitým způsobem.

353. Právě k tomuto znaku definice náležitě odborné péče vztahují vedlejší účastníci své námitky, když tvrdí, že v jeho důsledku již zákon o zdravotních službách (oproti předchozí právní úpravě) netrvá na co nejlepší možné léčbě pacienta, tedy – jinými slovy – na tom, aby byl léčen v souladu s nejvyšším stupněm vědeckého poznání. Ústavní soud však zastává názor, že takovýto požadavek z ústavního pořádku dovodit nelze. Především je třeba uvést, že vymezení podmínek, za nichž se jednotlivec může domoci práva na zdravotní péči, náleží ve smyslu čl. 31 ve spojení s čl. 41 odst. 1 Listiny zákonodárci. Jeho uvážení je přitom omezeno jednak obecnými principy spojenými se zásadou právního státu, především zásadou rovnosti a zákazem svévole, jednak požadavkem respektování podstaty a smyslu ústavně zaručeného práva (čl. 4 odst. 4 Listiny), jež má v případě sociálních práv zpravidla povahu garance určitého plnění nebo služby, které sledují nějaký ústavně aprobovaný účel. Je tedy na něm, aby vymezil takové podmínky uplatňování práva podle čl. 31 Listiny, jež jednotlivým pojištěncům umožní přístup ke zdravotní péči, jež dostojí výše uvedeným požadavkům její kvality. Jakékoliv přiznané nároky jsou však vázány na rámec zdravotního pojištění a s tím spojený limitující faktor, kterým je omezený objem finančních zdrojů na úhradu zdravotní péče [srov. nález ze dne 10. července 1996 sp. zn. Pl. ÚS 35/95 (N 64/5 SbNU 487; 206/1996 Sb.), též poukaz na „dostupné zdroje“ podle čl. 3 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně]. Zákonný požadavek garance z celosvětového hlediska nejlepší úrovně poskytování zdravotní péče by proto místo skutečného zvýšení jejího standardu vedl s největší pravděpodobností k tomu, že by se tato úroveň stala v převážném množství případů nedosažitelnou a s ohledem na své náklady by přístup jednotlivce k zdravotní péči naopak fakticky omezovala. Jiný výklad nakonec nepřipouštěl ani § 11 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu, který vedlejší účastníci považují za ústavně konformní. Ani v jeho případě nemohly být přehlíženy faktické (finanční, znalostní i personální) limity, které byly a jsou určující pro rozsah a podobu poskytované zdravotní péče v České republice (srov. např. Císařová, D., Sovová, O. Trestní právo a zdravotnictví. Praha : Nakladatelství Orac, 2000, s. 16–17). Odpověď na otázku, zda bude konkrétní typ léčby vždy tím nejlepším možným, nebo zda bude upřednostněna jiná (levnější) varianta, proto vždy závisí na uvážení zákonodárce, respektive na tom, jakým způsobem stanoví pravidla, jež budou pro rozhodnutí v této otázce určující. Takováto právní úprava

samozejmě nesmí vybočit z mezí, jež pro vymezení obsahu práva podle čl. 31 Listiny vyplývají z ústavního pořádku.

354. Z těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadená ustanovení zjevně nejsou v rozporu s čl. 31 Listiny (ani s čl. 4 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, se kterým je v obsahové shodě). Tím je rovněž vyloučen i namítaný rozpor s čl. 24 této úmluvy, jež zaručuje osobě, která utrpěla újmu způsobenou zákrokem, nárok na spravedlivou náhradu škody, a to za podmínek a postupů stanovených zákonem. Vedlejší účastníci takový rozpor namítali z důvodu, že podle jejich názoru zákon garantoval nižší úroveň zdravotní péče než uvedená úmluva. Závěrem Ústavní soud neshledal protiústavnost napadených ustanovení, resp. § 45 až 47 zákona o zdravotních službách, z důvodu tvrzené absence povinnosti zdravotnických zařízení poskytovat zdravotní péči řádně a včas. K tomu postačí poznamenat, že uvedená povinnost je zahrnuta právě v povinnosti postupovat podle pravidel vědy a uznávaných medicínských postupů, pročež je tato námitka zcela bezpředmětná.

XI./c Opomíjení faktické způsobilosti pacienta rozhodnout se o svých právech

355. Úmluva o lidských právech a biomedicíně ve svém čl. 6 odst. 2 stanoví, že „jestliže nezletilá osoba není podle zákona způsobilá k udělení souhlasu se zákrokem, nemůže být zákrok proveden bez svolení jejího zákonného zástupce, úřední osoby či jiné osoby nebo orgánu, které jsou k tomu zmocněny zákonem. Názor nezletilé osoby bude zohledněn jako faktor, jehož závaznost narůstá úměrně s věkem a stupněm vyspělosti.“ Vedlejší účastníci se domnívají, že § 35 zákona o zdravotních službách je v rozporu s uvedeným ustanovením, neboť opomíjí faktickou způsobilost nezletilých k udělování souhlasu se zdravotní péčí. Místo toho pouze stanoví povinnost zaznamenat názor nezletilého, příp. též pacienta zbaveného způsobilosti k právním úkonům, do zdravotnické dokumentace.

356. Napadené ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách zní:

„§ 35

(1) Nezletilému pacientovi a pacientovi zbavenému způsobilosti k právním úkonům se zdravotní služby poskytují se souhlasem jeho zákonného zástupce, s výjimkou případů, kdy lze zdravotní služby poskytovat bez souhlasu. Vždy je však třeba zjistit názor nezletilého pacienta, který je s ohledem na svůj věk schopen vnímat situaci a vyjadřovat se, a názor pacienta zbaveného způsobilosti k právním úkonům. Vyjádří-li pacient uvedený ve větě druhé svůj názor, zaznamená se do zdravotnické dokumentace; do zdravotnické dokumentace se rovněž zaznamená důvod, pro který nemohl být názor pacienta zjištěn.

(2) Jde-li o nezletilého pacienta,

a) jehož zákonnými zástupci jsou rodiče, vyžaduje se

1. souhlas obou rodičů, a to k poskytnutí zdravotních služeb, které mohou podstatným způsobem negativně ovlivnit další zdravotní stav pacienta nebo kvalitu jeho života,

2. souhlas alespoň jednoho z rodičů, a to k poskytnutí zdravotních služeb, které nejsou zdravotními službami podle bodu 1, nebo k postupu podle písmene b);

tím není dotčena možnost poskytovat zdravotní péči bez souhlasu podle § 38,

b) který dovršil 15 let věku, lze mu zdravotní služby poskytované registrujícím poskytovatelem poskytovat bez zjišťování souhlasu zákonného zástupce, pokud zákonný zástupce s takovým postupem vyjádří písemný souhlas, který může podmínit následným informováním o poskytnutých zdravotních službách; písemný souhlas zákonného zástupce je součástí zdravotnické dokumentace vedené o nezletilém pacientovi.

(3) Poskytovatel oznámí soudu do 24 hodin za účelem ustanovení opatrovníka, že

a) nelze získat k poskytnutí zdravotních služeb souhlas obou rodičů podle odstavce 2 písm. a) bodu 1, nebo

b) názor pacienta uvedeného v odstavci 1 na poskytnutí zdravotních služeb, které mohou podstatným způsobem negativně ovlivnit jeho další zdravotní stav nebo kvalitu života a které nelze poskytnout bez souhlasu, je v rozporu s názorem jeho zákonného zástupce.

(4) Jde-li o zdravotní služby, které lze podle § 38 poskytovat bez souhlasu a jsou-li nezbytné k záchraně života nebo zdraví pacienta uvedeného v odstavci 1 a odpírají-li rodiče nebo jeden z nich nebo jiný zákonný zástupce souhlas, rozhodne o poskytnutí zdravotních služeb ošetřující lékař nebo jiný zdravotnický pracovník, určený poskytovatelem.

(5) Jde-li o pacienta uvedeného v § 28 odst. 4, poskytovatel vyloučí, má-li podezření, že je tento pacient zneužíván nebo týrán, popřípadě, že je ohrožován jeho zdravý vývoj, přítomnost osob uvedených v § 28 odst. 3 písm. e) při poskytování zdravotních služeb, pokud jde o vyšetření za účelem vyloučení známek uvedených skutečností.“

357. Napadené ustanovení vychází ze znění čl. 6 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, jehož znění ve svém odstavci 1 v podstatě přebírá a ve svých dalších odstavcích jej dále rozvádí. Zatímco uvedený článek předpokládá, že i když může být zákrok na nezletilém proveden jen se svolením jeho zákonného zástupce, bude zohledněn i názor nezletilé osoby jako faktor, jehož závažnost narůstá úměrně s věkem a stupněm vyspělosti, ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách stanoví pouze povinnost zápisu názoru nezletilého pacienta nebo pacienta zbaveného způsobilosti k právním úkonům do zdravotnické dokumentace. Tato skutečnost však

nijak nebrání provést jeho ústavně konformní výklad, který by mu přiznal širší význam spočívající v tom, že k tomuto názoru bude přihlédnuto. Zákon navíc sám předpokládá jeho relevanci, neboť řeší situaci, kdy se liší názor nezletilého pacienta nebo pacienta zbaveného způsobilosti k právním úkonům a jejich zákonného zástupce. Ústavní soud proto konstatuje, že nespátřuje nesoulad s ústavním pořádkem v otázce nedostatečného zohlednění vůle těchto osob.

XI./d Omezení uplatnění dříve vysloveného přání

358. Další uplatněné námitky směřují proti časovému omezení platnosti dříve vysloveného přání podle § 36 odst. 3 zákona o zdravotních službách na 5 let. Vedlejší účastníci jsou rovněž přesvědčeni, že z § 36 odst. 6 zákona o zdravotních službách není zřejmé, zda je důvodem neuplatnění dříve vysloveného přání zbavení způsobilosti k právním úkonům v době vyslovení souhlasu, nebo v době poskytnutí zdravotní služby. Za působící proti svobodě občanů rozhodnout se o svých právech, zdraví a budoucím životě považují § 36 odst. 5 zákona o zdravotních službách, byť v tomto případě může s ohledem na další argumentaci jít pouze o nesprávné označení (místo odstavce 3).

359. Napadené ustanovení § 36 zákona o zdravotních službách zní:

„§ 36

Dříve vyslovené přání

(1) Pacient může pro případ, kdy by se dostal do takového zdravotního stavu, ve kterém nebude schopen vyslovit souhlas nebo nesouhlas s poskytnutím zdravotních služeb a způsobem jejich poskytnutí, tento souhlas nebo nesouhlas předem vyslovit (dále jen „dříve vyslovené přání“).

(2) Poskytovatel bude brát zřetel na dříve vyslovené přání pacienta, má-li ho k dispozici, a to za podmínky, že v době poskytování zdravotních služeb nastala předvídatelná situace, k níž se dříve vyslovené přání vztahuje, a pacient je v takovém zdravotním stavu, kdy není schopen vyslovit nový souhlas nebo nesouhlas. Bude respektováno jen takové dříve vyslovené přání, které bylo učiněno na základě písemného poučení pacienta o důsledcích jeho rozhodnutí, a to lékařem v oboru všeobecné praktické lékařství, u něhož je pacient registrován, nebo jiným ošetřujícím lékařem v oboru zdravotní péče, s níž dříve vyslovené přání souvisí.

(3) Dříve vyslovené přání musí mít písemnou formu a musí být opatřeno úředně ověřeným podpisem pacienta. Součástí dříve vysloveného přání je písemné poučení podle odstavce 2. Platnost dříve vysloveného přání je 5 let.

(4) Pacient může učinit dříve vyslovené přání též při přijetí do péče poskytovatelem nebo kdykoliv v průběhu hospitalizace, a to pro poskytování zdravotních služeb zajišťovaných tímto poskytovatelem. Takto vyslovené

přání se zaznamená do zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi; záznam podepíše pacient, zdravotnický pracovník a svědek; v tomto případě se nepostupuje podle odstavce 3.

(5) Dříve vyslovené přání

a) není třeba respektovat, pokud od doby jeho vyslovení došlo v poskytování zdravotních služeb, k nimž se toto přání vztahuje, k takovému vývoji, že lze důvodně předpokládat, že by pacient vyslovil souhlas s jejich poskytnutím; rozhodnutí o neresepektování dříve vysloveného přání pacienta a důvody, které k němu vedly, se zaznamenají do zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi,

b) nelze respektovat, pokud nabádá k takovým postupům, jejichž výsledkem je aktivní způsobení smrti,

c) nelze respektovat, pokud by jeho splnění mohlo ohrozit jiné osoby,

d) nelze respektovat, pokud byly v době, kdy poskytovatel neměl k dispozici dříve vyslovené přání, započaty takové zdravotní výkony, jejichž přerušeni by vedlo k aktivnímu způsobení smrti.

(6) Dříve vyslovené přání nelze uplatnit, jde-li o nezletilé pacienty nebo pacienty zbavené způsobilosti k právním úkonům.“

360. Vedlejší účastníci přímo neoznačují ústavní normu, se kterou má být napadené ustanovení v rozporu, z obsahu jejich argumentace je však zřejmé, že jde o čl. 9 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, podle něhož bude brán zřetel na dříve vyslovená přání pacienta ohledně lékařského zákroku, pokud pacient v době zákroku není ve stavu, kdy může vyjádřit své přání. Je třeba uvést, že i když toto ustanovení bylo od okamžiku, kdy se úmluva stala závaznou, přímo aplikovatelným, zákonodárce na existenci tohoto práva dlouho nereagoval ani pro jeho výkon neupravoval bližší podmínky. Vůbec poprvé tak činí až v § 36 zákona o zdravotních službách.

361. Institut dříve vysloveného přání umožňuje, aby pacient vyslovil souhlas nebo nesouhlas s poskytnutím určité zdravotní služby nebo způsobem jejího poskytnutí pro případ, že by se dostal do takového zdravotního stavu, v němž jej nebude moci vyslovit. Vážnost důsledků tohoto projevu vůle vyžaduje, aby o tom, zda jej učinil právě dotčený pacient, neexistovaly žádné pochybnosti. Nesouhlas s určitým zákrokem totiž může vést ke zhoršení zdravotního stavu pacienta nebo dokonce i k jeho smrti. Ústavní soud proto nepovažuje za nepřípustné omezení tohoto práva, pokud zákon jeho uplatnění podmíní určitými formálními požadavky, které budou bránit případnému zneužití tohoto institutu a umožní, aby byl skutečný obsah tohoto přání jednoznačně seznatelný. Rovněž nelze nic vytknout ani požadavku poučení pacienta příslušným lékařem o důsledcích jeho rozhodnutí, jehož vztažení i na tento projev vůle plně odpovídá smyslu informovaného souhlasu podle čl. 5 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně. V obou případech tak lze právní základ pro tato omezení

spatřovat v čl. 5 a 9 ve spojení s čl. 27 této úmluvy, který umožňuje poskytnout větší právní ochranu při aplikaci biologie a medicíny, než je stanoveno v této úmluvě.

362. Vedle uvedených podmínek ale zákon stanoví rovněž časové ohraničení platnosti dříve vysloveného přání na dobu 5 let. Účelem tohoto opatření, na který ve svém vyjádření poukázal i ministr zdravotnictví, je ochrana pacienta s ohledem na předpokládaný vývoj v medicíně. Nové medicínské postupy, jež v době vyslovení přání nemohly být pacientovi známy, by totiž mohly být relevantním důvodem pro změnu jeho rozhodnutí, pokud by o nich věděl a zdravotní stav by mu umožňoval rozhodnout o poskytnutí určité zdravotní služby. Zákon tedy předpokládá, že má-li pacient zájem na trvání dříve vyjádřeného přání, musí toto přání vyslovovat (a tím i potvrdzovat) opakovaně s určitým časovým odstupem. Možnost tak opětovně učinit přitom není nijak limitována a lze ji využít kdykoliv, a to i před uplynutím této doby.

363. Ústavní soud si v této souvislosti položil otázku, zda taková úprava neodporuje čl. 9 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, který stanoví povinnost přihlídnout k přání pacienta, aniž by se platnost tohoto přání s ohledem na plynutí času jakkoliv omezovala. Při jejím posouzení přitom vycházel z účelu tohoto institutu. Jak již bylo uvedeno, čl. 27 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně umožňuje přijmout taková zákonná opatření, v jejichž důsledku bude poskytnuta větší právní ochrana při aplikaci biologie a medicíny. Tato možnost v případě institutu dříve vysloveného přání nepochybně zahrnuje i opatření, jež zaručí, že toto přání bylo učiněno vážně a s vědomím možných důsledků, přičemž požadavek opětovného potvrzování tohoto přání s určitým časovým odstupem nepochybně je způsobilý plnit tuto garanční funkci. Neplatí to však vždy. Je třeba odlišit situace, kdy nové vyslovení tohoto přání je ze strany pacienta bez větších obtíží možné, a kdy naopak – s ohledem na jeho zdravotní stav – možné není. Právě v těchto případech se napadené časové ohraničení dostává do rozporu se smyslem institutu dříve vysloveného přání. Pacient totiž toto přání projevil právě pro případ, že o sobě nebude schopen sám rozhodnout, zákon však i v případě, kdy taková situace nastane, podmiňuje jeho další platnost novým projevem vůle, jenž již však ze strany pacienta nemůže být učiněn. Důsledky uvedeného nedostatku právní úpravy lze demonstrovat na příkladu pacienta postiženého Alzheimerovou chorobou, který ještě předtím, než mu jeho zdravotní stav přestane umožňovat vyslovit souhlas nebo nesouhlas s poskytnutím zdravotním služby, projeví předepsaným způsobem vůli, aby v případě infarktu nebyl resuscitován. Toto přání může platit několik měsíců nebo let poté, co již nebude moci souhlas poskytnout, den po uplynutí pětileté doby již k tomuto přání ale nebude moci být vůbec přihlídnuto, ačkoliv s výjimkou uplynutí této doby nedošlo

k žádné skutečnosti, jež by zpochybňovala další trvání předmětného přání, a pacient sám své původní přání nemůže vyslovit opětovně. Důvody původního přání přitom mohou být výrazem dlouhodobého hodnotového přesvědčení pacienta, u něhož by jakákoliv obecná úvaha o neaktuálnosti tohoto projevu vůle v důsledku plynutí času neměla věcného opodstatnění.

364. Ústavní soud zastává názor, že není slučitelné s právem pacienta podle čl. 9 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, aby na jeho dříve vyslovené přání nemohl být brán zřetel jen v důsledku uplynutí zákonem stanovené doby jeho platnosti, pokud tento pacient nebude mít současně skutečnou možnost toto přání svým projevem vůle obnovit. Vzhledem k tomu, že napadené ustanovení takovouto možnost umožňuje, je třeba jej hodnotit jako omezení předmětného práva postrádající jakýkoliv ústavně aprobovaný důvod (srov. čl. 26 a 27 uvedené úmluvy), v důsledku čehož je v rozporu s čl. 9 uvedené úmluvy. Tento nesoulad se samozřejmě týká toliko poslední věty § 36 odst. 3 zákona o zdravotních službách, podle které je platnost dříve vysloveného přání 5 let.

365. Pokud jde o námitku zákazu využití možnosti dříve vysloveného přání v případě osob nezletilých nebo zbavených způsobilosti k právním úkonům, vedlejší účastníci namítali v podstatě neurčitost § 36 odst. 6 zákona o zdravotních službách. Takovémuto závěru ale nelze přisvědčit již z toho důvodu, že toto ustanovení se jednoznačně vztahuje na situace, kdy osoba v něm uvedená chce vyslovit dříve vyslovené přání, a nikoliv, kdy byla určitá osoba až poté, co učinila předmětný projev vůle, zbavena způsobilosti k právním úkonům. Posledně uvedená situace bude naopak v praxi typicky vytvářet prostor pro aplikaci tohoto institutu. Uvedená námitka proto není důvodná.

366. Případným nesouladem § 36 odst. 5 zákona o zdravotních službách z důvodu jeho působení proti svobodě občanů rozhodnout se o svých právech, zdraví a budoucím životě se Ústavní soud nezabýval, protože jej vedlejší účastníci nijak blíže nerozvedli. Jeho podstatu přitom nelze dovodit ani z jejich ostatní argumentace.

XI./e Odmítnutí přijetí pacienta nebo ukončení péče o něj

367. Vedlejší účastníci upozorňují na závažný dopad § 48 odst. 1 a 2 zákona o zdravotních službách, jenž upravuje důvody ukončení péče o pacienta, do základních práv pacienta. Argumentují poukazem na podle jejich názoru vágní a zavádějící důvod obsažený v odstavci 2 písmenu c), podle něhož bude péče o pacienta ukončena, pokud ten vysloví nesouhlas s poskytováním veškerých zdravotních služeb. Posouzení, zda tento důvod nastal, bude přitom jen v moci poskytovatele, proti jehož rozhodnutí se pacient nebude moci nijak bránit. Tím dojde v rozporu s Úmluvou o lidských právech a biomedicíně a čl. 1, 4 a čl. 7 odst. 1 Listiny k legalizaci existující

nepřípustné praxe odmítání péče onkologickým pacientům, kteří z určitých důvodů nechtějí podstoupit veškerou navrhovanou léčbu.

368. Napadené ustanovení § 48 odst. 1 a 2 zákona o zdravotních službách zní:

„§ 48

(1) Poskytovatel, kterého si pacient zvolil, může odmítnout přijetí pacienta do péče, pokud

a) by přijetím pacienta bylo překročeno únosné pracovní zatížení nebo jeho přijetí brání provozní důvody, personální zabezpečení nebo technické a věcné vybavení zdravotnického zařízení; překročením únosného pracovního zatížení se rozumí stav, kdy by zajištěním zdravotních služeb o tohoto pacienta došlo ke snížení úrovně kvality a bezpečnosti zdravotních služeb poskytovaných pacientům již přijatým,

b) by vzdálenost místa pobytu pacienta neumožňovala v případě poskytování zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství a praktické lékařství pro děti a dorost výkon návštěvní služby, nebo

c) není pojištěncem zdravotní pojišťovny, se kterou má poskytovatel uzavřenu smlouvu podle zákona o veřejném zdravotním pojištění; toto právo se nevztahuje na pojištěnce z jiných států Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru, Švýcarské konfederace, či ze států, se kterými má Česká republika uzavřenu smlouvu o sociálním zabezpečení, zahrnující ve věcném rozsahu nároky na zdravotní péči.

(2) Poskytovatel může ukončit péči o pacienta v případě, že

a) prokazatelně předá pacienta s jeho souhlasem do péče jiného poskytovatele,

b) pomínou důvody pro poskytování zdravotních služeb; to neplatí, jde-li o registrujícího poskytovatele; ustanovení § 47 odst. 2 není dotčeno,

c) pacient vysloví nesouhlas s poskytováním veškerých zdravotních služeb,

d) pacient závažným způsobem omezuje práva ostatních pacientů, úmyslně a soustavně nedodrží navržený individuální léčebný postup, pokud s poskytováním zdravotních služeb vyslovil souhlas, nebo se neřídí vnitřním řádem a jeho chování není způsobeno zdravotním stavem,

e) přestal poskytovat součinnost nezbytnou pro další poskytování zdravotních služeb; to neplatí, jestliže neposkytování součinnosti souvisí se zdravotním stavem pacienta;

ukončením péče nesmí dojít k bezprostřednímu ohrožení života nebo vážnému poškození zdraví pacienta.“

369. Ústavní soud neshledává důvod ukončení zdravotní péče podle § 48 odst. 2 písm. c) zákona o zdravotních službách vágním nebo neurčitým. Poskytování zdravotních služeb je podle § 28 odst. 1 tohoto zákona a v souladu s čl. 5 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně vázáno na svo-

bodný a informovaný souhlas pacienta, přičemž ukončení péče o pacienta je logickým vyústěním situace, kdy pacient nesouhlasí s poskytováním žádné zdravotní služby.

370. Kromě uvedeného důvodu napadají vedlejší účastníci absenci možnosti bránit se proti nesprávnému posouzení existence důvodů ukončení péče ze strany poskytovatele zdravotního zařízení, ani tato námitka ale není namístě. Odmítnutí přijetí pacienta nebo ukončení péče o něj, aniž by k tomu byly splněny zákonné podmínky, by mohlo vést k důsledkům v rovině občanskoprávních vztahů, a to především, pokud jde o případnou otázku náhrady škody. Dotčenému pacientovi je tedy v tomto smyslu zaručena soudní ochrana jeho práva v souladu s čl. 36 odst. 1 Listiny. K tomu lze dodat, že tato ochrana je zároveň doplněna formou správního dozoru v oblasti poskytování zdravotních služeb, neboť postup poskytovatele zdravotních služeb v rozporu s § 48 zákona o zdravotních službách je správním deliktem podle § 117 odst. 3 písm. a) a b) téhož zákona. Argumentace vedlejších účastníků není ve vztahu k napadeným ustanovením důvodná.

XI./f Neposkytnutí zdravotní služby

371. Zákon o zdravotních službách umožňuje zdravotnickým pracovníkům neposkytnout zdravotní služby v případě přímého ohrožení jejich života nebo vážného ohrožení zdraví nebo odporuje-li to jejich svědomí nebo náboženskému vyznání. Vedlejší účastníci jsou přesvědčeni, že napadené ustanovení § 50 zákona o zdravotních službách vystavuje pacienty riziku ohrožení jejich zdraví, nebo dokonce navádí ke spáchání trestného činu. Kritice podrobují skutečnost, že zdravotničtí pracovníci dál nebudou muset poskytovat pomoc bez ohledu na vlastní riziko, ačkoliv jim tato povinnost vyplývá z lékařské přísahy i z řady profesních kodexů.

372. Napadené ustanovení § 50 zákona o zdravotních službách zní:

„§ 50

Práva zdravotnického pracovníka

(1) Zdravotnický pracovník má právo

a) získat od pacienta informace o tom, že pacient, kterému má poskytovat zdravotní služby, je nosičem infekční nemoci podle zákona o ochraně veřejného zdraví, a o dalších závažných skutečnostech týkajících se pacientova zdravotního stavu,

b) neposkytnout zdravotní služby v případě, že by došlo při jejich poskytování k přímému ohrožení jeho života nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví.

(2) Zdravotnický pracovník může odmítnout poskytnutí zdravotních služeb pacientovi v případě, že by jejich poskytnutí odporovalo jeho svědomí nebo náboženskému vyznání. O této skutečnosti je povinen ihned informovat poskytovatele, který zajistí pacientovi jiného zdravotnického pracov-

níka. Nemůže-li poskytovatel zajistit jiného zdravotnického pracovníka, zajistí pacientovi jiného poskytovatele, který mu zdravotní služby poskytne, pokud pacient zajištění jiného poskytovatele neodmítne. Záznam o odmítnutí zajištění jiného zdravotnického pracovníka nebo poskytovatele je součástí zdravotnické dokumentace; záznam podepíše pacient a zdravotnický pracovník. Zdravotnický pracovník nemůže odmítnout poskytnutí zdravotních služeb pacientovi z důvodu uvedeného ve větě první, pokud by odmítnutím došlo k ohrožení života pacienta nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví a poskytovatel není schopen zajistit poskytnutí zdravotních služeb jiným zdravotnickým pracovníkem. Podle věty první až čtvrté se obdobně postupuje, odmítne-li poskytnutí zdravotních služeb poskytovatel.

(3) Ustanovení odstavců 1 a 2 se použijí obdobně i pro jiné odborné pracovníky vykonávající činnosti v přímé souvislosti s poskytováním zdravotních služeb.“

373. Ve svém návrhu vedlejší účastníci výslovně neoznačují, s jakou ústavní normou má být napadené ustanovení v rozporu, a omezují se na tvrzení nesouladu s profesními kodexy nebo dokonce s ustanoveními trestního zákoníku, jenž však v tomto řízení posuzovat nelze. Ústavněprávní argumentaci je tak možné spatřovat pouze v poukazu na to, že neposkytnutím zdravotní péče by mohli být pacienti vystaveni riziku poškození zdraví, jež Ústavní soud po obsahové stránce hodnotí jako námitku nesouladu s právem na ochranu zdraví a na zdravotní péči podle čl. 31 Listiny.

374. Již bylo uvedeno, že zákonodárce má velmi široké uvážení pro regulaci této oblasti právních vztahů. Listina mu totiž svěřuje, aby zákonem vymezil podmínky a rozsah, v jakém bude realizováno právo na bezplatnou zdravotní péči na základě zdravotního pojištění, přičemž současně v čl. 41 odst. 1 Listiny stanoví, že tohoto práva se může občan domáhat jen v mezích prováděcích zákonů. Posouzení souladu této právní úpravy se základním právem podle čl. 31 Listiny ale závisí v první řadě na tom, zda tato regulace svou povahou zasahuje do samotné podstaty tohoto základního práva (druhý krok testu rozumnosti, srov. bod 244 tohoto nálezu). V opačném případě by vymezení obsahu tohoto práva záviselo na politickém uvážení zákonodárce, a to i pokud jde o otázku účelnosti nebo potřebsnosti. Případný přezkum ze strany Ústavního soudu se v těchto případech omezuje na respektování požadavku vyloučení svévole, což znamená, že konkrétní právní úprava musí být vhodná dosáhnout účelu prováděného práva a nesmí být zjevně nerozumná [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/08, bod 103; nálezy ze dne 24. dubna 2012 sp. zn. Pl. ÚS 54/10, bod 48].

375. Podstatou práva podle čl. 31 Listiny je požadavek, aby zákon umožňoval rovný přístup občanů ke zdravotní péči přiměřené kvality, a to na základě veřejného zdravotního pojištění. K reálnému naplnění tohoto práva pak dochází prostřednictvím složitého systému právních vztahů,

z nichž některé vznikají mezi jednotlivcem a veřejnou mocí (např. povinnost platit pojistné), jiné zas mezi subjekty, které jsou vzájemně v rovném postavení. Tak tomu je především v případě právních vztahů mezi pacientem a poskytovatelem zdravotní péče nebo mezi tímto poskytovatelem a konkrétním zdravotnickým pracovníkem, jenž pacientovi určitou zdravotní službu poskytuje. Právě posledně uvedeného pracovníka se týká napadené ustanovení, které v dotčené části řeší kolizi mezi jeho povinností poskytovat zdravotní služby, jež byla stanovena jako „omezení pro výkon určitého povolání“ ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny, a jeho právy na život a ochranu zdraví a svobodou svědomí a náboženského vyznání. Činí tak přitom prostřednictvím stanovení výjimek z uvedené povinnosti.

376. Námitky vedlejších účastníků se netýkají otázky, zda předmětná povinnost nezasahuje nepřipustným způsobem do základního práva zdravotnických pracovníků, což je i důvod, pro který se touto rovinou nezabýval (alespoň ne primárně) ani Ústavní soud. Možný nesoulad s ústavním pořádkem naopak spatřují z hlediska práva na ochranu zdraví a zdravotní péči osob, v jejichž prospěch má být zdravotní služba poskytnuta, jež má být v důsledku zákonem stanovených výjimek z povinnosti zdravotnických pracovníků ohroženo. Tento závěr však podle Ústavního soudu není správný. Z posledně uvedeného práva vyplývá obecná povinnost státu zabezpečit poskytování zdravotní péče občanům, což však neznamená, že každý zdravotnický pracovník musí bez ohledu na své svědomí nebo náboženské přesvědčení, resp. hodnoty, které vyznává, vždy poskytnout jakoukoliv zdravotní péči. Z hlediska předmětného práva totiž není podstatné, který zdravotnický pracovník tuto službu poskytne, nýbrž to, aby k jejímu poskytnutí došlo. Zaručuje-li zároveň § 50 odst. 2 věta pátá zákona o zdravotních službách, že k tomuto odmítnutí nedojde v případě, pokud by odmítnutím došlo k ohrožení života pacienta nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví a poskytovatel není schopen zajistit poskytnutí zdravotních služeb jiným zdravotnickým pracovníkem, je zcela evidentní, že se tato úprava nedotýká podstaty práva podle čl. 31 Listiny.

377. O jinou situaci se jedná při neposkytnutí zdravotní služby podle § 50 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách, tedy v případě, že by při jejich poskytování došlo k přímému ohrožení života zdravotnického pracovníka nebo k vážnému ohrožení jeho zdraví. Tato výjimka se totiž uplatní bez ohledu na to, zda je pacient vystaven riziku poškození zdraví nebo dokonce smrti, a v konkrétních případech bude vlastně aprobovat důsledek, že určité osobě vůbec nebude poskytnuta zdravotní péče. Napadené ustanovení se tak v tomto smyslu dotýká samotné podstaty práva na ochranu zdraví a na zdravotní péči, pročež musí být zkoumáno, zda zásah do tohoto práva za účelem ochrany práva zdravotnického pracovníka na život a ochranu jeho zdraví ob stojí v testu proporcionality. Jinými slovy,

tace, pořizování jejich výpisů nebo kopií podle § 65 až 69 zákona o zdravotních službách.

XI./h Vymezení postavení odborného zástupce

381. Poslední námitka vedlejších účastníků směřovala proti § 14 zákona o zdravotních službách, jenž stanoví podmínky ustanovení určité osoby odborným zástupcem poskytovatele zdravotních služeb. Napadenému ustanovení vytýkají, že neurčitě definuje, za co je odborný zástupce odpovědný, a že připouští, aby jedna osoba působila jako odborný zástupce až ve dvou zdravotnických zařízeních. Nesoulad s právem na bezplatnou zdravotní péči ve smyslu čl. 31 Listiny přitom spatřují v nedostatečných zárukách, zda tato péče bude poskytována v dostatečné kvalitě.

382. Napadené ustanovení zní:

„§ 14

Odborný zástupce

(1) Odborný zástupce odborně řídí poskytování zdravotních služeb. Odborným zástupcem může být ustanovena fyzická osoba, která je

a) způsobilá k samostatnému výkonu zdravotnického povolání podle § 12 a je členem České lékařské komory, České stomatologické komory nebo České lékárnické komory (dále jen ‚komora‘), jestliže členství v komoře je podmínkou pro výkon tohoto povolání,

b) plně způsobilá k právním úkonům,

c) bezúhonná,

d) držitelem povolení k pobytu na území České republiky, pokud má povinnost takové povolení mít.

Odborným zástupcem nemůže být ustanovena fyzická osoba, u níž trvá některá z překážek pro udělení oprávnění uvedených v § 17.

(2) Funkce odborného zástupce musí být vykonávána v pracovně-právním nebo obdobném vztahu k poskytovateli. Tato podmínka neplatí, je-li odborný zástupce statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu poskytovatele nebo je-li odborný zástupce manželem nebo registrovaným partnerem poskytovatele; i v tomto případě musí být odborný zástupce k poskytovateli ve smluvním vztahu.

(3) Odborný zástupce musí vykonávat svou funkci v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb. Stejná osoba nemůže vykonávat funkci odborného zástupce pro více než 2 poskytovatele.

(4) Odborný zástupce je povinen písemně oznámit poskytovateli všechny změny údajů uvedených o něm v rozhodnutí o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb, v žádosti o udělení tohoto oprávnění a v dokladech předkládaných s touto žádostí a změny a doplnění údajů týkajících se podmínek pro výkon funkce odborného zástupce a předložit

doklady o nich. Změny a doplnění údajů podle věty první musí odborný zástupce oznámit do 10 dnů ode dne, kdy k nim došlo.

(5) Přestane-li odborný zástupce vykonávat svou funkci nebo přestane-li splňovat podmínky pro výkon této funkce, je poskytovatel povinen ustanovit nového odborného zástupce nejpozději do 10 dnů ode dne, kdy se o některé z těchto skutečností dozvěděl.“

383. Z ustanovení § 14 odst. 1 zákona o zdravotních službách vyplývá, že odborný zástupce odborně řídí poskytování zdravotních služeb, sám však není jejich poskytovatelem ve smyslu tohoto zákona. Jeho odpovědnost proto nelze zaměňovat s odpovědností poskytovatele. Námitka, podle níž není zřejmé, zda „se jeho odbornost a odpovědnost týká poskytování zdravotních služeb nebo odborného řízení poskytování těchto služeb“ proto není nijak opodstatněná a zcela postrádá jakoukoliv ústavněprávní relevanci.

384. Zbylá argumentace vedlejších účastníků vychází z předpokladu, že obsahem práva na zdravotní péči ve smyslu čl. 31 Listiny není jen vymezení rozsahu, v jakém bude tato péče bezplatně poskytována na základě veřejného zdravotního pojištění, nýbrž i určité další požadavky, směřující k její kvalitě. S tímto východiskem lze souhlasit v tom smyslu, že přiměřená kvalita poskytované zdravotní péče je nevyhnutelným předpokladem toho, aby tato péče byla způsobilá dosáhnout sledovaného účelu. Její standard tak v podstatě musí odpovídat požadavkům vyplývajícím z čl. 4 Úmluvy o lidských právech a biomedicině. Pokud by přitom v tomto směru zákon neposkytoval žádné nebo pouze domnělé garance, bylo by možné uvažovat i o jeho nesouladu s uvedeným ústavním právem. Takovýto závěr by nicméně předpokládal, že napadená právní úprava svým obsahem nedbá samotné podstaty a smyslu základního práva, čemuž však Ústavní soud přisvědčit nemůže.

385. Připuštění možnosti, aby byla jedna osoba odborným zástupcem až dvou poskytovatelů, se sice v širším smyslu týká kvality poskytování zdravotní péče, svým obsahem však nijak nezpochybnuje existenci jejich účinných záruk. Předmětné omezení, a to za současně stanovené podmínky, že tato osoba musí vykonávat svou funkci v rozsahu nezbytném pro řádné odborné řízení poskytovaných zdravotních služeb, směřuje právě k tomu, aby tato funkce nebyla u více poskytovatelů vykonávána toliko formálně. Posouzení vhodnosti a správnosti tohoto opatření, tedy zda je postačující omezení na dvě zdravotnická zařízení, ale Ústavnímu soudu nepřísluší. Jeho přezkum se může omezit pouze na již zmíněnou otázku vyloučení svévole, v níž napadené ustanovení nepochybně obстоjí, neboť je způsobilé dosáhnout svůj výše uvedený účel a v žádném případě jej nelze označit za nerozumné. Ani ve vztahu k tomuto ustanovení proto není návrh vedlejších účastníků důvodný.

XI./i Ostatní ustanovení zákona o zdravotních službách

386. Vůči ostatním ustanovením zákona o zdravotních službách vedlejší účastníci žádné námítky neuplatnili, protože se Ústavní soud jejich souladem s ústavním pořádkem nezabýval.

XII. Formulace derogačních výroků a jejich právní důsledky

387. Ze všech uvedených důvodů rozhodl Ústavní soud o tom, že § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., § 36 odst. 3 ve slovech „Platnost dříve vysloveného přání je 5 let.“, § 76 a 77, § 121 odst. 1 ve slovech „a to po dobu nejdéle 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak“, včetně čárky jim předcházející, odst. 4 věty první ve slovech „nejpozději však uplynutím 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona“, včetně čárky jim předcházející, odst. 4 věty druhé a odst. 5 zákona o zdravotních službách nejsou v souladu s ústavním pořádkem, protože je podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zrušil.

388. V případě § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., dopadají důvody derogace na všechny případy aplikace, kdy došlo na základě tohoto ustanovení k vyřazení osoby z evidence uchazečů o zaměstnání. Tím sice není dotčena platnost rozhodnutí, jimiž bylo rozhodnuto podle tohoto ustanovení, tato skutečnost však nebrání tomu, aby předmětné derogační důvody byly zohledněny v rámci případného následného přezkumu těchto rozhodnutí, uplatnila-li proti nim dotčená osoba právní prostředky, jež jí zákon poskytuje k ochraně jejich práv. Podle § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu tato rozhodnutí zároveň dál nebrání opětovnému zařazení těchto osob do evidence uchazečů o zaměstnání na základě jejich nové žádosti, a to i před uplynutím lhůty podle § 30 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

389. Dále je třeba uvést, že zrušení příslušných částí § 121 zákona o zdravotních službách znamená, že nadále zůstanou v platnosti dosavadní registrace podle zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních. Poslední větu § 121 odst. 1 zákona o zdravotních službách, která není derogačním důvodem nijak dotčena, je přitom třeba interpretovat tím způsobem, že jednotliví poskytovatelé mají i nadále možnost, nikoliv však povinnost požádat o nové oprávnění. Tento závěr však platí jen za předpokladu, že u poskytovatele zdravotních služeb nedošlo k takové změně, v důsledku které by nemohl vykonávat svoji činnost za podmínek stanovených v registraci. V takovém případě by musel postupovat podle obecné právní úpravy zákona o zdravotních službách, což naznačuje i znění jeho ustanovení § 121 odst. 3. Musel by tedy požádat o její změnu.

390. Pokud došlo v mezidobí k udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb na základě již vyřízené žádosti podle § 121 odst. 5 zákona

o zdravotních službách, a tím podle jeho odstavce 4 i k zániku dosavadní registrace, vykonatelnost takového rozhodnutí není tímto nálezem nijak dotčena. Ustanovení § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu se v případě těchto rozhodnutí neuplatní, protože předmětný derogační důvod nijak nezpochybňuje možnost vydání nového oprávnění, ale pouze povinnost o něj žádat.

391. Zrušení § 76 a 77 zákona o zdravotních službách nemění nic na tom, že zákon nadále předpokládá existenci Národního registru zdravotnických pracovníků [srov. § 72 odst. 1 písm. d) zákona o zdravotních službách]. I po vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů se proto dál aplikuje přechodné ustanovení § 127 odst. 9 zákona o zdravotních službách, podle něhož se do doby zřízení nového registru postupuje podle dosavadních právních předpisů. V tomto případě to znamená, že se po takto vymezenou dobu aplikuje předchozí právní úprava Registru lékařů, zubních lékařů a farmaceutů (srov. bod 296 tohoto nálezu). Ke zřízení Národního registru zdravotnických pracovníků bude moci dojít až poté, co zákonodárce novým způsobem stanoví jeho obsah.

392. Ve zbývajících částí Ústavní soud neshledal návrh důvodným a podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu jej zamítl.

Odlišná stanoviska

1. Odlišné stanovisko soudce Stanislava Balíka

Moje odlišné stanovisko směřuje do I. výroku nálezu, jímž bylo zrušeno ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. Mám za to, že návrh na zrušení tohoto ustanovení měl být zamítnut, a to z důvodů, které následují.

x x x

Citované ustanovení podle mého názoru v testu racionality ob stojí.

Za zcela nepřipadné předně pokládám podřazení veřejné služby pod institut nucené práce.

Nucenou prací je jistě práce otrocká, neb otrok je nezřídka pokládán za věc v právním slova smyslu, přinejmenším je vlastnictvím svého pána.

Nucenou prací je práce nevolníková, ten je *glebae adscriptus* a vůči jeho novomanželce mívá vrchnost *ius primae noctis*.

Nucenou prací byla práce v nacistických koncentračních táborech či sovětských gulazích, v nichž primárními cíli byly mučení a fyzická likvidace uvězněných.

Nucenou prací byla práce při stavbě branického Mostu inteligence,

jež měla být ukázkově dehonestující pro „třídního nepřítele“ komunistického režimu.

Nucenou práci mohla v konkrétních případech vyvolat i hrozba aplikace skutkové podstaty trestného činu příživnictví, zařazeného do socialistického československého trestního zákona.

x x x

Je snad odted analogicky nucenou prací činnost studenta, který během týdenní služby myje ve škole tabuli a nosí z kabinetu biologie do třídy kostlivce?

Není nucen k práci přehlasovaný člen společenství vlastníků jednotek, který pak zdarma myje schody a čistí zábradlí v domě, v němž bydlí?

Jak vyhodnotit pokyn skautského vůdce, aby táborník, jehož pobyt v táboře rodiče platí, kopal latrinu, zatímco jiní mají „jenom“ škrábat brambory?

Je práce těch, kteří stavěli či staví svépomocí, aby mohli bydlet, nucenou prací?

Smí ještě vůbec rodič vyzvat patnáctiletého potomka, aby pomáhal stařenkám nosit tašku s nákupem?

Není konečně pro někoho subjektivně nucenou prací jakákoliv práce?

x x x

Nemohl jsem si nevědomet, 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 vlasti 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.“

V rámci úvah o dobrých tradicích dávné státnosti zemí Koruny české se mi vybavil počín státníka, jehož přední učenec té doby Vojtěch Rankův z Ježova v projevu nad jeho rakví označil přídomek *pater patriae*. Běžně je arcí českým dětem čten následující příběh:

„Za panování císaře a krále Karla IV. udeřila v české zemi veliká neúroda. A protože v patách za neúrodou přicházívá vřdycky hlad, začaly se brzy plnit žaláře a vězení, neboť mnozí chudáci z hladu a nouze si opatřovali chléb krádeží. Zanedlouho se to dozvěděl sám císař, dal svolat své úředníky a soudce a zeptal se jich, zda si skutečně zaslouží trest každý, kdo krade, jen proto, aby neumřel hladem.

Úředníci tehdy sborem prohlásili, že krádež je krádež a že zloděj musí být vřdycky a za všech okolností potrestán, ať má pohnutky ke svému činu jakékoli, avšak našly se v tom zástupu i hlasy, které dodávaly, že je možné lépe krást než umřít hladem.

Císař a král se nad těmi slovy zamyslel a pak prohlásil.

„Taková řeč se mi nezamlouvá. Lépe by bylo, kdyby chudáci ani netrpěli hladem, ani nekradli, a když nebudou mít hlad, nebudou ani krást. Odstraíme proto hlad a ubude krádeží a zlodějů.“

Nedlouho poté se shromáždil na hradním nádvoří velký zástup chudého lidu a všichni krále prosili, aby jim pomohl z bída. Král vyslechl stížnost i prosbu, pozval je na příští den a přikázal svým služebníkům, aby připravili na dřevěné stoly polévku i dostatek chleba. Když se tak stalo a všichni se najedli, pravil k nim král:

„Připravil jsem vám dílo, které vás obživí, abyste nemuseli trpět nouzí. Jděte za mými úředníky, ti vás zavedou na místo, kde najdete všichni práci a obživu.“

Úředníci pak odvedli celý zástup na Petřínský vrch a tam oznámili, že císař přikázal vystavět dlouhou zeď, jež by začínala u hradčanských zdí nad Bruskou a táhla se podle Pohořelce a Strahova po vrchu Petřínu až k východu, kde by strmě spadala dolů k řece.

Dali se hned do práce; někteří lámali kámen, jiní míchali písek, vápno a maltu, ještě jiní přidávali velké kamenné kvádry a kladli je do městské zdi a uživili se všichni – zedníci i písaři, skalníci i ostatní – po celé dva roky, dokud nebyla největší nouze z neúrody zažehnána. Za svou práci nebrali peníze, ale dostávali šaty, obuv a chléb pro sebe i své děti.“

(srov. Cibula, V. Pražské pověsti. Praha : Panorama, 1983, str. 331–332).

x x x

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/04 ze dne 16. října 2007 (N 160/47 SbNU 111; 341/2007 Sb.) Ústavní soud vyslovil, že „v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových, v nichž je stát často povinován k aktivním zásahům, ... disponuje zákonodárce logicky mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní. Volí proto preferenční zacházení mnohem častěji.“

Namístež by bylo opět, jako tomu bylo i v případě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/09 ze dne 15. listopadu 2011 (N 195/63 SbNU 247; 36/2012 Sb.), přidržit se principu minimalizace zásahu při konzistentní aplikaci testu racionality.

Ze zamítavého nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. dubna 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.), týkajícího se karenčního lhůty, se k pravidlům provedení testu racionality mimo jiné podává:

„Prvním krokem přezkumu v rámci tohoto testu je vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, ve zkoumaném případě práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci ve smyslu ustanovení čl. 30 odst. 1 Listiny. V obecné rovině je podstatou a smyslem (jádem) tohoto práva zajištění určitého minimálního hmotného standardu postačujícího k vedení důstojného života v případech, v nichž zaměstnanec není způsobilý obstarávat si v důsledku nemoci obživu vlastní prací.

Povinnost státu zajistit tento standard nelze však z ústavního pohledu vnímat jako povinnost poskytovat jednotlivcům sociální plnění v nejvyšší možné (ekonomicky udržitelné) míře, nýbrž pouze jako povinnost zajistit, aby výše, frekvence a povaha těchto plnění zajistily již zmíněný sociální standard. Zda a případně za jakých podmínek budou poskytována plnění další, jdoucí nad rámec tohoto standardu, závisí zásadně (tj. s výjimkou porušení pravidel stanovených v následujících krocích testu) na uvážení zákonodárce, do něhož Ústavnímu soudu nepřislouží vstupovat. K tomuto závěru ostatně Ústavní soud dospěl již i v derogačním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. 4. 2008 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.), podle něhož: „Je nepochybné, že Listina zavazuje v oblasti sociálních práv stát k pozitivnímu jednání a k zajištění ochrany těchto práv. Obsahem této povinnosti státu je zajistit subjektům těchto práv jistý minimální sociální standard, a nikoliv adekvátní životní standard v souladu s jejich požadavky, jak je těmito subjekty někdy mylně vnímáno a požadováno.“

Troufám si tvrdit, že analogicky tomu je i v souzeném případě.

X X X

Si duo faciunt idem non est idem.

Podstatným faktorem je podle mého názoru rovněž povaha státu a režimu, v němž je právní úprava dotýkající se sociálních práv aplikována.

Spojené státy americké byly z mého pohledu v období Rooseveltova New Dealu demokratickým právním státem. O této době bylo mimo jiné napsáno:

„První z Rooseveltových akcí k zdolání nezaměstnanosti ... bylo zřízení tzv. občanských nebo též civilních sborů na ochranu přírody (Citizens' nebo Civilian Conservation Corps – C. C. C.), určených k odstranění nezaměstnanosti mezi americkými mladými muži. Přijata kongresem

31. března 1933, počala se hned provádět. 5. dubna jmenoval prezident Výkonný výbor ..., současně byl zřízen Výbor poradní, sestávající ze zástupců ministerstva války, zemědělství, vnitra a práce, a celá akce byla dotována počátečním obnosem 10 milionů dolarů. Sledovala nejen opatření práce pro americký mužský dorost, nýbrž hleděla čelit i přírodním škodám, způsobeným nerozumným hospodařením s národním přírodním majetkem, jakož i podchytit americkou mužskou mládež zdravotně, tělesně i morálně. ‚Zabíjíme dvě mouchy jednou ranou,‘ vyslovil se o akci Roosevelt. ‚Poskytujeme podporu, kde je jí třeba a zároveň dáváme i práci. Lesy potřebují lidi a lidé potřebují práci, kterou lesy potřebují.‘

Do akce byli zahrnuti všichni nezaměstnaní mladí muži ve věku od 17 do 28 let, přičemž se každý z nich musil zavázat, že zůstane ve službě po 6 měsíců, výjma, že by byl propuštěn dříve. Nejprve šli všichni do pravidelných vojenských táborů, kde byli podrobeni lékařské prohlídce, pak krátce vycvičeni a vybaveni oděvy a potřebným náčiním. Odtud pak odcházeli ve skupinách po 100–200 mužích do několika pracovních táborů, zřízených po celé Unii, hlavně v národních lesích, kde nejprve bydleli ve stanech, později v dřevěných barácích, které si sami postavili. První takový tábor byl zřízen 17. dubna 1933 v George Washington National Forest ve Virginii, další následovaly ve všech státech. Počátkem července 1933 čítala ‚lesní armáda‘ již 250 000 mužů, byla však dále rozmnožena, neboť do akce bylo během doby přibráno 25 000 tzv. ‚místních zkušených mužů‘, tj. nezaměstnaných příslušného kraje, znalých lesní práce, a dalších 25 000 válečných vysloužilců – všichni za týchž podmínek jako mladí muži, pouze s výjimkou, že pro ně neplatilo věkové omezení. V létě 1935 čítaly pracovní tábory na půl milionu členů, pak byl jejich počet omezen na 350 000.

Dohled v táborech, kde se počet mužů postupně ustálil na 200 členech, byl v rukou vojenských a vykonávali jej armádní záložní důstojníci. Na práci pak dozírali odborníci z ministerstev zemědělství a vnitra. Práce, které se prováděly jak na státní, tak soukromé půdě a ve federálních lesích a parcích, spočívaly zejména v péči o lesní porost a v boji se všemi škůdci. Lesy se prořezávaly a zbavovaly uschlých větví, stavěly se lesní cesty a stezky, na půdě předem vypálené a připravené se vysazovaly nové stromky; zakládaly se protipožární rozluky, tj. kolmo na směr, odkud hrozilo nebezpečí případného lesního požáru se do lesa méně odolávajícího ohni, např. borovicového, sázely dřeviny odolnější, listnaté; stavěly se ochranné hráze, stráně se upevňovaly keři a stromovím, bojovalo se proti lesnímu hmyzu a lesním nemocem. Kromě toho však stavěli členové lesních táborů i telefonní linky, dále silnice a železniční tratě. Pracovní doba obnášela 40 hodin týdně, tj. uplatňoval se 5denní pracovní týden, po práci se pak v táborech pečovalo o rekreaci i o vzdělání, zejména se věnovala pozornost vyučování různým řemeslům. Každý tábor pak měl i svůj dohled lékařský.

Plat příslušníků táborů obnášel 30 \$ měsíčně, přičemž mladí muži byli povinni posílat 25 \$ svým rodinám. Prakticky se věc prováděla tak, že zmíněná částka byla rodině mladého muže poukazována přímo šekem finančního oddělení ministerstva války ve Washingtonu ...“ (srov. Matoušek, J. Spojené státy americké. Hospodářsko-politický vývoj národa. Praha : Fr. Borový, 1948, str. 303–304).

Nutno dodat, že přibližně v téže době si „Richard Nixon, chudý student práv na Dukeově univerzitě, našel s pomocí místní pobočky Národní správy pro mládež práci za pětaticet centů na hodinu.“ (srov. G. B. Tindall, D. E. Shi. Dějiny států. USA. Praha : Nakladatelství Lidové noviny, 1994, str. 567).

Jednoduché zadání početního příkladu zní:

1. Kolik hodin při Nixonově mzdě měli mladí muži zaplacen cash a kolik hodin naopak měsíčně odpracovali v pracovních táborech bez přímé odměny?

2. Kolik hodin při Nixonově mzdě zůstalo měsíčně nezaplaceno „místním zkušeným mužům“, kterým byla vyplácena celá částka 30 \$ měsíčně?

Nutno dodat, že tehdy jinak vcelku aktivistický Nejvyšší soud USA protiústavnost právní úpravy, podle níž se vše odehrávalo, tj. zákona na odstranění nezaměstnanosti (Unemployment Relief Act), nevyslovil.

Nebyl tedy v meziválečných Spojených státech amerických v rámci realizace legitimního cíle racionálně upřednostněn právě cíl?

Neposloužil mimo jiné „zákonný prostředek použitý k jeho dosažení“, byť se stoprocentně zdá českému „mamánkovi“ poněkud drsný, k tomu, že se New Deal zdařil?

x x x

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 54/10 Ústavní soud vysvětlil, že zabránění zneužívání nemocenských dávek je pro účely testu racionality legitimním cílem.

Kladu si otázku, kdo za co může.

To, že jsem občas revizorem dotazován, zda mám platnou jízdenku, mě může subjektivně urážet. Bylo by ale potřeba revizorů, kdyby nikdo nejezdil „na černo“?

Museli bychom si na letišti zouvat před průchodem rámu boty, nebylo-li by mimo jiné událostí 11. září?

Nemohou snad za revizora černí pasažéři a za přijetí posuzovaného ustanovení ti, kteří zneužívali podpory v nezaměstnanosti?

Může snad za vše, včetně uchazečovy ztráty zaměstnání, právě a pouze ona úřednice z úřadu práce, reprezentující stát, jehož jsme občany a je-muž platíme daně?

Sluší se presumovat její neschopnost, úmyslnou libovůli a svévolné jednání?

Neposkytuje snad stát uchazeči o zaměstnání žádné plnění? Není úřad práce primárně zřízen k tomu, aby pomáhal uchazeči o zaměstnání nalézt zaměstnání?

Proč by nemohlo platit i zde *do ut facias*?

Je vyloučeno vzít v potaz, že uchazeč měl a má i jiné možnosti hledání zaměstnání než prostřednictvím úřadu práce?

Jaká bývá provize soukromé agentury, která zprostředkuje zaměstnání?

Kontraktační povinnost ve vztahu k veřejné službě nevzniká ze zákona každému nezaměstnanému, ale jen tomu, kdo zvolí cestu hledání zaměstnání prostřednictvím úřadu práce.

To, zda by uchazeč o zaměstnání, který skutečně chce s pomocí úřadu práce zaměstnání najít, podstoupil veřejnou službu, nikterak neovlivní to, zda je či není pro něj práce k nalezení.

Je lépe čekat v aktivitě nebo pasivitě?

Řečeno slovy Rooseveltovými, nezaměstnanost je „narkotikum nenápadně ničící lidského ducha“ (srov. G. B. Tindall, D. E. Shi. Dějiny států. USA. Praha : Nakladatelství Lidové noviny, 1994, str. 566).

Který z typů veřejných služeb, uvedených demonstrativně v ustanovení § 18a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., ohrožuje lidskou důstojnost?

Ohrožuje snad některá z tam uvedených činností i důstojnost toho, kdo ji jinak koná v pracovněprávním vztahu?

x x x

Podle ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., byl časový rozsah nabízené veřejné služby nejvýše 20 hodin týdně. Dvacet hodin týdně představuje horní hranici, nikoliv kogentně daný rozsah veřejné služby.

Pro posouzení důvodnosti odmítnutí nabídky vykonávat veřejnou službu jsou zákonem dána seznatelná pravidla.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/09 Ústavní soud v analogické věci k tvrzené nerovnosti subjektů uvedl:

„Argument, že napadené ustanovení je nespravedlivé a zakládá nerovnost mezi jednotlivými příslušníky bezpečnostních sborů podle toho, kolik kdo z nich odslouží hodin přesčas, neobstojí. Před zákonem mají v zásadě všichni příslušníci bezpečnostních složek po novele provedené zákonem č. 530/2005 Sb. rovné postavení, k nerovnosti např. z důvodu diskriminace by mohlo dojít až v konkrétních případech, kdyby třeba tentýž

velitel přiděloval dvěma příslušníkům přesčasové služby diametrálně odlišně co do počtu odsloužených hodin.“

Zejména za situace, kdy ve správním soudnictví jsou aktuálně konkrétní případy podle konkrétních skutkových okolností posuzovány a příslušníkům bezpečnostních sborů je tak poskytována soudní ochrana, nemohu souhlasit s bodem 257 odůvodnění nálezu.

Posuzovaná právní úprava dávala dostatečný prostor pro správní uvážení a soudní přezkum. Mělo-li by být jakékoliv ustanovení zákona zrušeno pro obavu z libovůle a svévole toho, kdo jej má aplikovat, pak by neobstála žádná právní norma. Správní uvážení nelze kazuisticky spoutat tak, aby uvažujícímu nezbyl pro úvahu žádný prostor.

I zaměstnanec v pracovním poměru může být fakticky diskriminován, má však procesní prostředky obrany. Neměli jsme vlastně namísto přijetí nálezu sp. zn. II. ÚS 1609/08 ze dne 30. dubna 2009 (N 105/53 SbNU 313) raději rovnou zrušit celý zákoník práce?

Není na veřejném ochránci práv, aby zasahoval tam, kde se veřejná správa neřídí principy dobré správy?

V řízení nebylo prokázáno, že by se posuzovaná právní úprava minula zamýšleným účinkem. Věc by si zajisté vyžádala minimálně sesbírání a analýzu statistických dat.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. května 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.) Ústavní soud v analogických souvislostech ostatně uvedl:

„Není případné, aby Ústavní soud vyvozoval derogační konsekvence již nyní a plošně (tedy ve vztahu ke všem regulačním poplatkům), již proto, že tato analýza (doposud) neexistuje. Stejně nepřípadné by bylo, pokud by Ústavní soud zmíněnou analýzu nyní sám v rámci dokazování v řízení o abstraktní kontrole normy prováděl. Ve svých důsledcích by tím Ústavní soud *pro futuro* (vzdor principu zdrženlivosti) připustil, že bude v každém jednotlivém případě na návrh analyzovat vždy krátce po nabytí účinnosti toho či onoho zákona, jaké ten má (nebo jaká jeho jednotlivá ustanovení mají), a to z rozličně myslitelných úhlů pohledů, dopady. Tím by se však dostal Ústavní soud do nebezpečné pasti nejen proto, že při obstarávání podkladů pro takovéto analýzy musil by se spoléhat na moc výkonnou (popř. zákonodárnou), ale především proto, že by tím (při realizaci uvedených analýz vzápětí po přijetí nové zákonné úpravy čehokoliv) zřetelně vstupoval na politické kolbiště a stával se namísto plnění role ochránce ústavnosti pouhým kontrolorem či analyzátozem dopadů právních úprav. Je tedy primární povinností zákonodárce přízpůsobovat (byť přechodný) reformní právní stav faktickým zjištěním, která budou v procesu aplikace zákonných ustanovení učiněna. To tím spíše, pokud by snad byly specifické nepřipustné účinky reformy veřejných financí zjištěny u určitých společných znaky vymezitelných skupin obyvatel, nikoliv jen náhodných jednotlivců.

Z výše uvedeného je zřejmé, že abstraktní přezkum zákona nemůže teoreticky přezkoumat a spolehlivě vyloučit všechny jeho myslitelné účinky do osobní sféry adresátů norem. Takové případné individuální zásahy jsou však pochopitelně i nadále reparaovatelné standardními postupy včetně ústavní stížnosti.“

Dojde-li k názorové neshodě *amicorum curiae*, který *ex amicis* je potom *amicus optimus*?

x x x

Lze tedy uzavřít, že ústavní úprava sociálních práv ponechává zákonodárci poměrně (i když nikoliv bezmezně) široké pole působnosti, pokud jde o nastavení jeho zákonných parametrů.

Posuzovaná úprava prošla v mých očích testem rozumnosti, který tu je měřítkem ústavnosti, neboť nezasahuje do samotného jádra navrhovatelů naříkaných sociálních práv, sledovala legitimní cíl a k dosažení tohoto cíle zvolila racionální, a nikoliv svévolné prostředky.

Lehkoživkům, kvůli nimž byla mimo jiné právě zrušená právní úprava přijata, aby nadále nemohli jako pijavice vysávat veřejné finanční zdroje, Ústavní soud bohužel vyslal signál přibližně tohoto znění:

„Až se zítra před polednem probudíte, můžete si v televizi bez obav a v klídku sledovat poněkud přisprostlou reality show a popíjet při tom lahvičky. Narušit tuto pohodičku smí už jen zavolání kamarádů, nabízejících finančně zajímavou fušku...“

This is our Great Constitutionality...

2. Odlišné stanovisko soudkyně Vlasty Formánkové a soudce Pavla Holländera

Podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu uplatňujeme odlišné stanovisko, které směřuje k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12, konkrétně k té části návrhu, ve které je navrhováno zrušení ustanovení § 35 odst. 2 písm. a) a § 35 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), upravující poskytování zdravotních služeb nezletilým.

Podle názoru navrhovatelů ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách nesystematicky upravuje poskytování zdravotních služeb nezletilým pacientům a pacientům zbaveným způsobilosti k právním úkonům a znemožňuje všem nezletilým, bez ohledu na věk a vyspělost, navštěvovat lékaře bez souhlasu rodičů. Toto ustanovení je podle nich v rozporu s Úmluvou o lidských právech a biomedicíně i Úmluvou o právech dítěte a rovněž občanským zákoníkem.

S názorem navrhovatelů souhlasíme. Máme za to, že stávající úprava v zákoně o zdravotních službách, která vyžaduje souhlas obou rodičů k poskytnutí zdravotních služeb, které mohou podstatným způsobem negativně ovlivnit další zdravotní stav pacienta nebo kvalitu jeho života, vytváří nové právní problémy, vyvolává řadu rozdílných výkladů, může vyvolat zbytečné soudní spory a zejména může podstatným způsobem negativně ovlivnit zdravotní stav a život nezletilých pacientů.

Poukazujeme na skutečnost, že zákon o zdravotních službách blíže neurčuje, co lze považovat za „zdravotní služby, které mohou podstatným způsobem negativně ovlivnit zdravotní stav pacienta nebo kvalitu jeho života“, a to za situace, kdy prakticky každý zákrok může vést k negativním důsledkům.

Lékař místo toho, aby se soustředil na zdravotní stav pacienta a na jeho vyléčení, je tak povinen vyřizovat nejprve další administrativní úkony léčbě předcházející a zabývat se vyřešením právních otázek, která léčba může podstatným způsobem negativně ovlivnit další stav pacienta, zda vyžadovat od nezletilého jeho názor, zda je nezletilý s ohledem na svůj věk schopen vnímat situaci a vyjadřovat se, dále řešit otázku souhlasu obou rodičů k poskytnutí zdravotních služeb, popřípadě iniciovat ustanovení opatrovníka soudem.

Za dané situace jsou nezletilí v nejistém postavení, zda pro nejasnost výkladu uvedeného ustanovení je zachováno právo na život podle čl. 6 Listiny základních práv a svobod, zda je jim vůbec lékař schopen poskytnout zdravotní péči ve smyslu čl. 31 Listiny základních práv a svobod a zda je zajištěno jejich právo na rovnou dostupnost zdravotní péče patřičné kvality dle čl. 3 a 6 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně.

Uvedené ustanovení je rovněž v rozporu s čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož rodičovství a rodina jsou pod ochranou zákona. Místo poskytnutí řádné zdravotní péče lze naopak očekávat, že poskytování zdravotní péče bude předcházet řada soudních řízení za účelem ustanovení opatrovníka či soudní spory rodičů s lékařem, zda správně posoudili otázku zdravotních služeb, které mohou podstatným způsobem negativně ovlivnit zdravotní stav pacienta nebo kvalitu jeho života, či zda měl lékař k poskytnutí péče platný souhlas obou rodičů. To vše naopak přispěje k poškození rodinných a morálních vazeb mezi nejbližšími osobami, k újmě na zdraví nezletilých dětí a k oslabení Ústavou chráněných hodnot.

Předmětné zákonné ustanovení ilustruje snahu zákonodárce nahradit prostor obecně a profesně morálního rozhodování právním rámcem a následnou judicializací. Tato snaha však naráží na fundamentální problém či mez. Některé oblasti lidských vztahů jinak než morálkou a morální autoritou řešit nelze. Iluze právního regulování pak nezbytně nejen zaklá-

dá externality, vede k absurdním důsledkům, nýbrž i ohrožuje tento lidský vztah samotný.

Podle Úmluvy o právech dítěte musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány (čl. 3 odst. 1 a 3). Uvedené ustanovení je tedy zcela v rozporu s pozitivním závazkem státu na poli ústavní garance a ochrany rodičovství a rodiny, resp. rodinného a soukromého života.

Podle našeho názoru návrhu na zrušení předmětného ustanovení zákona o zdravotních službách mělo být vyhověno a toto ustanovení mělo být zrušeno.

3. Odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů

Mé samostatné výhrady míří do výroku I, jímž se ruší ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, a zároveň do odůvodnění tohoto výroku v části, kde je shledán rozpor napadené úpravy se zákazem nucených prací a v návaznosti na to s dalšími ustanoveními ústavního pořádku.

Úvahy větší pléna jsou podle mého názoru založeny na nesprávných východiscích. Veřejná služba podle § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi, v rozsahu, v jakém může dopadnout na uchazeče o zaměstnání, v první řadě není „závislou prací“ ve smyslu zákoníku práce. Jedná se zjevně o určité „protiplnění,“ ovšem jeho charakteristickým ani primárním rysem není ekonomická ekvivalence (vykonaná práce a odměna za ni). Deklarovaným účelem je motivace a aktivizace uchazečů o zaměstnání, tedy snaha o udržení, příp. získání pracovních návyků, podpora elementárních sociálních vazeb a v neposlední řadě i ochrana systému před zneužíváním. Z celkového kontextu (politická prohlášení, mediální reflexe, průběh jednávání, námítky navrhovatelů) plyne, že zadáním pro zákonodárce (ministerstvo) nebylo najít „levnou pracovní sílu“ pro existující problémy obcí a že by zákonodárce řešil hlavní otázku, kterou skupinu obyvatel a jakým způsobem k provedení konkrétní práce „donutit“. V tomto tedy nahlížím na (dočasnou) veřejnou službu jako na jednu z (mnoha) podmínek stanovenou zákonodárcem pro vznik nároku v sociálním systému, nikoliv jako na dlouhodobou (relativně trvalou) závislou práci, jejímž jediným či hlavním smyslem by byla ekonomicky vyjádřitelná vzájemnost plnění, jak je charakteristické pro vztah zaměstnance a zaměstnavatele.

Specifikum sociálních práv, zvláště pokud se jedná o peněžitá plnění od státu, jejich závislost na ekonomické kondici státu, politickém uvážení a na zákonném provedení, jejich odlišnost od klasických základních práv, již zohlednila řada dřívějších nálezů. Pojmovým znakem sociálních práv je skutečnost, že nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích zákonů (čl. 41 odst. 1 Listiny). Toto ustanovení dává

pravomoc zákonodárci stanovit konkrétní podmínky realizace sociálních práv. Zákonné provedení nesmí být v rozporu s ústavními principy, jinými slovy, příslušné zákony nesmí ústavně zaručená sociální práva popřít či anulovat. Při provádění ústavní úpravy zakotvené v Listině se zákonodárcé musí řídit čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. U sociálních práv lze konstatovat, že jejich souhrnným omezením je právě skutečnost, že nejsou, na rozdíl např. od základních práv a svobod, přímo vymahatelná na základě Listiny. Jejich omezenost spočívá právě v nutnosti zákonného provedení, které je ovšem zároveň podmínkou konkrétní realizace jednotlivých práv [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 8/07 ze dne 23. 3. 2010 (N 61/56 SbNU 653; 135/2010 Sb.); Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. 4. 2008 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.) a další]. Esenciální obsah sociálního práva nebyl dotčen stanovením možnosti vykonat veřejnou službu, nýbrž stanovením – možná nepřiměřeně krátké – doby dvou měsíců nepřetržité evidence uchazeče o zaměstnání. Ačkoliv ministr práce a sociálních věcí ve svém vyjádření popisuje praxi, dle níž jsou s nabídkou veřejné služby oslovení uchazeči s mnohem delší dobou evidence, zákon aplikaci ustanovení hned po dvou měsících nevylučuje. V takovém případě se měl Ústavní soud zaměřit nikoliv na funkční odstranění institutu veřejné služby z palety nástrojů státní politiky zaměstnanosti, nýbrž v první řadě na interpretaci podmínek pro aplikaci veřejné služby ve vztahu k evidovaným uchazečům, zvláště na otázku přiměřenosti délky doby, po kterou nelze pod pohrůžkou vyřazení z evidence po uchazeči veřejnou službu požadovat. V uvedeném přihlížím k záměru eliminovat nežádoucí dlouhodobou nezaměstnanost. Pokud by Ústavní soud dospěl k interpretaci, že tato doba má být delší (tzn. je součástí esenciálního obsahu sociálního práva), zdůrazňuji, že takový závěr by nebyl *contra legem* a takový výrok (nosný závěr odůvodnění) by byl ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy všeobecně závazný. Podobná interpretace byla možná i k (maximální možné) hodinové výměře veřejné služby do 20 hodin týdně. Teprve pokud by taková interpretace nebyla možná, přicházela by v úvahu derogace části zákona, ovšem ta by směřovala opět k nepřiměřeně krátké lhůtě dvou měsíců, eventuálně nepřiměřenosti horního limitu počtu hodin v jednom týdnu, nikoliv k funkční existenci institutu veřejné služby v oblasti státní politiky zaměstnanosti.

S pojmem nucené práce je dle mého názoru nutno pracovat v kontextu daných ekonomických a sociálních podmínek. Pojem nucené práce má předešlím své historické souvislosti, a to jak z hlediska celých dějin západní civilizace, tak z hlediska moderních dějin Československa. Ústavodárcé před 20 lety měl při formulaci Ústavy a Listiny ještě dodnes rezonující a živoucí zkušenost s tábory nucených prací a pomocnými technickými prapory (PTP). Mohou sloužit jako skutečné příklady popření lidské svobody

a snahy o pošlapání lidské důstojnosti. Odmítám stereotypní představu většiny pléna, z jehož úvah se rýsuje postava nezaměstnaného intelektuála v předdůchodovém věku, který je za všeobecného opovržení nucen zamestat listí v jedné řadě s trestanci a jemuž koště a žlutá reflexní vesta vtiskla společenské stigma [bod 252; též argumentace zástupce navrhovatele při veřejném ústním jednání]. K takovým představám, lépe řečeno k takovým závěrům, však většinu pléna dosavadní praxe a aplikace dotčené právní úpravy nijak neopravňuje, neboť dosud nebyl Ústavním soudem řešen žádný konkrétní případ. Praxi Úřadu práce České republiky Ministerstvo práce a sociálních věcí popisuje takto: „Základním kritériem výběru klientů, kterým bude nabízena veřejná služba, je vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání delší jednoho roku nepřetržitě nebo delší jednoho roku v průběhu posledních tří let. V souladu s cíli veřejné služby bude Úřad práce ČR dále při výběru vhodných uchazečů na základě individuálního přístupu ke klientům zohledňovat motivovanost klientů k hledání zaměstnání, ekonomické a společenské postavení, kvalifikaci, rodinný, zdravotní stav, věk, možnosti dopravy atd. ... Pro klienty, kteří budou vykonávat veřejnou službu, bude ze strany subjektu (obce či jiné organizace) uzavřeno pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou na majetku či zdraví, kterou osoba vykonávající veřejnou službu způsobí nebo jí bude způsobena ... Zákon předpokládá, že Úřad práce poskytne osobám vykonávajícím veřejnou službu ochranné pomůcky a pracovní prostředky, pokud se s realizátory veřejné služby nedohodne jinak. Úřad práce ČR bude mít zájem dohodnout se s obcemi na poskytování pracovních ochranných prostředků a pomůcek, a to v závislosti na typu činnosti, které budou v rámci veřejné služby vykonávány. Bude se jednat jak o rukavice, obuv, vesty atd., tak o nástroje potřebné k výkonu činnosti“ [<http://socialnireforma.mpsv.cz>, 26. listopadu 2012]. Ve veřejné službě jako takové, i ve výběru vhodných uchazečů, podle informací, které má Ústavní soud k dispozici, zcela postrádám prvky ponížujícího zacházení, které by se lidské důstojnosti dotýkaly. Zákonnou úpravou předvídané podmínky výkonu veřejné služby (veřejná prostranství, obecně prospěšná zařízení) ani druh prací (jednoduché, zpravidla manuální práce) dle mého názoru nesměřují k samoučelnému úkolování vykonavatelů veřejných prací nesmyslnými úkoly či k zadávání neřešitelných pracovních úkolů, k nimž vykonavatel nemá dostatek pracovních pomůcek, jak tuto kazuistiku, ovšem bez jakéhokoliv ověření, popisuje ve svých vyjádřeních veřejný ochránce práv.

Česká republika nežije v ekonomickém vakuu. Hospodářské souvislosti – které, jak bylo uvedeno, ovlivňují úroveň sociálních systémů – mají vliv i na sociální politiku a její právní nástroje ve všech státech Evropy, v nichž dochází k podobným změnám v oblasti politiky zaměstnanosti. Tento ekonomický kontext může přesvědčivě vyplynout z mezinárodní

komparace, kterou si plénum Ústavního soudu, bohužel, nenechalo zpracovat, ačkoliv ministr práce a sociálních věcí ve svém vyjádření na řadu zahraničních právních úprav poukazyval s cílem doložit shodné principy obsažené i v nyní napadené právní úpravě. Jen letmou řešerší je možno poukázat například na současnou právní úpravu v Nizozemsku (zákon o práci a podpoře z roku 2003, ve znění novely z konce roku 2011). Podle přírodních podmínek je od klientů (nezaměstnaných) možno souběžně s podporou v nezaměstnanosti požadovat určité „protiplnění“ spočívající ve veřejné službě, za kterou nepřisluší odměna a nemusí ani přímo přispívat k nalezení nového místa. Rovněž je možno dále poukázat na právní závěry Komise pro lidská práva ve věci *Bernadette Faure proti Austrálii*, Communication No. 1036/2001, U. N. Doc. CCPR/C/85/D/1036/2001 (2005), odst. 7.5, dle nichž australská právní úprava (veřejná služba vykonávaná nezaměstnanými) není v rozporu se zákazem nucených prací dle čl. 8 odst. 3 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, nebo na současnou právní úpravu ve Velké Británii [rozsudek High Court Of Justice, Queen's Bench Division, Administrative Court, *The Queen on the application of Caitlin Reilly and Jamieson Wilson v. Secretary of State for Work and Pensions*, (2012) EWHC 2292 (Admin), ze dne 6. 8. 2012, odst. 176, dle něhož princip „work-for-benefit“ rovněž není v rozporu se zákazem nucených prací dle čl. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod].

Odkazy na lidskou důstojnost, obsažené na několika místech většiny stanoviska, považuji v souvislosti s konceptem veřejné služby rovněž za nepřijatelné, neboť žádný ze závěrů obsažených v odůvodnění většiny stanoviska není tak vzdálen mému elementárnímu světónázoru, hodnotovému žebříčku a životním zkušenostem jako úvaha, že „pomoc obcím nebo dalším subjektům zejména v oblastech zlepšování životního prostředí, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoc v oblasti kulturního a sportovního rozvoje a sociální péče“ těm, kteří pobírají podporu v nezaměstnanosti, by mohly být považovány za činnosti lidsky nedůstojné, ať již absolutně či jen pro některé uchazeče o zaměstnání (patrně s formálně vyšší kvalifikací).

Konečně poukazují na existenci zákonem předvídaných důvodů, pro něž lze veřejnou službu odmítnout při zachování podpory, stejně jako na možnost soudního přezkumu v rámci správního soudnictví (včetně podání ústavní stížnosti), které je způsobilé poskytnout ochranu základním právům vždy s přihlédnutím k individuálním okolnostem případu. Podle § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti se vážnými důvody rozumí důvody spočívající v

1. nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let,
2. nezbytné osobní péči o fyzickou osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické oso-

by ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost), pokud s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby; tyto podmínky se nevyžadují, jde-li o osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou,

3. docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte,

4. místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera,

5. okamžitým zrušení pracovního poměru zaměstnancem podle § 56 zákoníku práce,

6. zdravotních důvodech, které podle lékařského posudku brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s Úřadem práce České republiky - krajskou pobočkou a pobočkou pro hlavní město Prahu při zprostředkování zaměstnání, nebo

7. jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele.

Podklady, na základě kterých Ústavní soud rozhodoval v řízení o abstraktním přezkumu, bohužel neumožňují zohlednit konkrétní aplikaci zákona v praxi, tedy jeho skutečné účinky. V tomto plenárním řízení nebylo nic známo o tom, jaký skutečný výklad kritizovaných ustanovení úřady zvolily. Úvahy většiny pléna jsou proloženy nahodilými zjištěními o excesech. Ačkoliv např. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 1/08 vyšel z faktu, že účinky reformy lze hodnotit až poté, kdy již vytvořené mechanismy mohou začít fungovat, a většina pléna si i v nyní projednávané věci absenci znalosti o účincích zákona uvědomovala (bod 255), přesto v odůvodnění většinového stanoviska byly zvoleny krajní výklady a krajní skutkové okolnosti. To ale nic nevyovídá o běžné praxi obcí a standardním úředně uplatňovaném výkladu. Většina pléna tak například automaticky vyšla z předpokladu, že pracovník Úřadu práce České republiky aplikující dotčená ustanovení je - mírně řečeno - neprofesionál, jehož jediným zájmem je hromadně šikanovat osoby, které bez vlastního zavinění přišly o zaměstnání. Z údajů zveřejněných Ministerstvem práce a sociálních věcí však plyne, že „že jen v loňském roce, tedy v roce 2011, bylo sankčně vyřazeno z evidence uchazečů o zaměstnání cca 85 tis. uchazečů o zaměstnání z celkových 657 tis. zaevidovaných ... K 30. 6. 2012 evidujeme 1 633 případů odmítnutí VES ze zdravotních důvodů, bez další specifikace zdravotních důvodů. Úřad práce nemůže sledovat a nesleduje statisticky konkrétní zdravotní důvody. Pro účely výkonu veřejné služby se lékař vyjadřuje pouze k vhodnosti či nevhodnosti nabízené činnosti, případně k vhodnosti s omezením. K 30. 6. 2012 z jiných vážných důvodů nenastoupilo na výkon VES 4 543 uchazečů o zaměstnání. Úřad práce průběžně sleduje, zda vážné důvody trvají, a pokud tomu tak není, je

možné uchazeče o zaměstnání oslovit s nabídkou veřejné služby ... Sankčně bylo k 30. 6. 2012 vyřazeno 1 086 uchazečů o zaměstnání z důvodů odmítnutí nástupu na VES nebo výkonu VES ... Veřejná služba je nabízena primárně uchazečům o zaměstnání, kteří jsou v evidenci Úřadu práce vedeni nepřetržitě déle než jeden rok, byli v posledním třiletém období vedeni v evidenci Úřadu práce v součtu déle než rok a těm, u nichž existuje důvodné podezření na výkon nelegální práce či účelovou evidenci. V řadě případů je tak ukončena evidence osobám, které nemají z různých důvodů zájem získat zaměstnání. Osobám, které jsou např. ohroženy sociálním vyloučením, mohou být poskytnuty dávky pomoci v hmotné nouzi.“ (<http://socialnireforma.mpsv.cz>, 26. listopadu 2012). Z vyjádření ministra práce a sociálních věcí se rovněž podává, že s nabídkou veřejné služby je osloveno jen cca 2,5 % uchazečů o zaměstnání. Z uvedených statistických dat nevyplývá patologicky nepřiměřená aplikace rušeného ustanovení. Stejně tak úřady zjevně přihlíží k důvodům, pro něž je možno veřejné práce odmítnout, přičemž se jedná o situaci, kdy typicky mohou být využívány opravné prostředky a soudní kontrola ve správním soudnictví. Nenalézám oporu k závěrům o neúčelnosti napadené právní úpravy a již vůbec ne o zneužívání správního uvážení příslušnými úředníky (body 254 a násled.).

Z uvedených důvodů se domnívám, že jakkoliv napadená úprava nemusí být „nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější a nejmoudřejší,“ testem racionality měla projít. Co do dalších výhrad vůči většinovému stanovisku odkazují na odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky.

4. Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky do výroku I a jeho odůvodnění (veřejná služba)

I.

Ustanovení § 30 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění do účinnosti zákona č. 367/2011 Sb., jež upravuje institut „vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání“, nevyvolávalo dosud pochybnosti o ústavní konformitě (nebyla zde relevantní kritika) a ani většina pléna, jež se ustavila v dané věci, opak nenaznačila. Zákon č. 367/2011 Sb. přinesl nóvum, vyjádřené v odstavci druhém písm. d) tím, že zakotvil další možnost takového vyřazení, jež tkví v tom, že uchazeč o zaměstnání „odmítne vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než dva měsíce“ (veřejnou službu přitom definuje ustanovení § 18a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů).

Ústavní soud byl postaven před otázku, zda citované ustanovení již protiústavnost zákona (v jeho rozsahu) zakládá či nikoli, a většinou pléna ji zodpověděl kladně.

S tímto závěrem většiny se neztotožňuji.

Klíčovým pro ústavněprávní přezkum je východisko představované čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, jenž stanoví, že toho, kdo nemůže bez své viny vykonávat právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací, stát v přiměřeném rozsahu zajišťuje. Práva na takové zajištění se lze sice podle čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích zákona, který je provádí (jímž je právě zákon o zaměstnanosti), neplyne však z toho, že by takový zákon nemohl být podroben efektivní kritice z nedostatku ústavnosti.

Jde tedy o to, zda zákon o zaměstnanosti ustanovením § 30 odst. 2 písm. d) toto ústavně zaručené právo na přiměřené zajištění vskutku porušil; jinak řečeno, zda vložení tohoto ustanovení se dosud jím ústavně konformně konstituované „přiměřené zajištění“ stalo naopak ústavně nekonformním.

Ústavní soud pro takové posouzení disponuje judikatorně vybudovanou metodikou speciálních testů, nejčastěji testu proporcionality, tj. hodnocením napadené zákonné úpravy z hledisek vhodnosti, potřebnosti a proporcionality v užším slova smyslu, ve vztahu k právům sociálním však i tzv. testu rozumnosti [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.) či sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. 4. 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.)], který Ústavní soud identifikoval postupnými kroky v podobě 1. vymezení smyslu a podstaty dotčeného práva, 2. zhodnocení, zda se zákon nedotýká jeho samotné existence nebo realizace jeho esenciálního obsahu, 3. posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, či zda není naopak svévolným snížením celkového standardu základních práv, a konečně 4. uvážení, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je „rozumný (racionální), byť nikoli nutně nejlepší, nejvhodnější, nejučinnější či nejmoudřejší“.

Oproti tradičním postupům většina pléna v dané věci šla jinou cestou; v bodu 244 sice test rozumnosti v plné šíři zaznamenala, nikterak se však nenaznačuje, že jej reálně (explicitě) aplikovala, resp. že odtud cokoli vyvodila. Chybí zejména jak sdělení, co si představuje pod podstatou posuzovaného práva na přiměřené zajištění v nezaměstnanosti (krok první), stejně jako odůvodněný úsudek, že dotčené ustanovení zákona tuto podstatu (esenciální obsah) zasahuje, či proč je popřením práva v jeho samé podstatě (krok druhý), a závěr, že neobstojí ani jako „nikoli nejlepší“ (krok čtvrtý), se má zjevně podávat z „tenoru“ celkového nazírání, že jde o úpravu „prostě hroznou“.

Je pravda, že většina pléna popírá ohlášený účel úpravy (krok třetí) ve smyslu „obnovy, resp. udržení pracovních návyků“, jakož i „odvrácení sociálního vyloučení“, činí tak však spíše spekulativně (úvahově), ačkoli ke skutečnému jejich vyvrácení bylo zjevně zapotřebí alespoň určité empi-

rické základny; zejména byla-li by veřejná služba pojmána jako součást širšího režimu znovuzapojení uchazeče do zaměstnání (srov. kupř. individuální akční plány – bod 73), pak by tyto „účely“ mohly v konkrétní podobě i dobře obstát. Stranou větší pozornosti nadto zůstává „účel“ veřejné služby vyjádřený jako „aktivizace uchazeče k nalezení nového zaměstnání“ (který zřejmě zpochybnit nelze – uchazeče o zaměstnání vede k odpovědnosti při úvaze o přijetí jiné nabídnuté práce) a rovněž v bodě 70 odůvodnění prezentované zacílení na „zneužívání sociálních dávek“ je poněkud spore odbyto argumentem, že je k dispozici vhodnější nástroj, jímž mají být „kontrolní mechanismy“ (bod 253).

Nebyl-li test rozumnosti důsledně proveden, nemůže být spolehlivý ani dosažený výsledek.

Prizmatem nálezu sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. 4. 2012, v němž Ústavní soud test rozumnosti naopak užil a dovedl, že není porušením práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci dle čl. 30 odst. 1 Listiny, jestliže za první tři dny pracovní neschopnosti nepřislouží žádná náhrada mzdy nebo platu, pak při vnímání tam prezentovaných konkrétních hodnotících akcentů je více než obhajitelné, že obdobně měla obstát (zde ve vztahu k čl. 26 odst. 3 Listiny) i úprava nyní hodnocená.

Standardní postup nahradila většina pléna podrobným rozvinutím jednotlivých dílčích námitek navrhovatele (resp. vedlejšího účastníka), soustředěných k jiným základním právům než k tomu, o které zde mělo jít nevyhnutelně v první řadě (viz shora). Nadto, jelikož kritická veřejná služba je prvkem vztahu veřejnoprávního (což i většina uznává – srov. bod 247), nelze jí automaticky připínat jako referenční znaky ty, jež jsou vlastní vztahům soukromoprávním (typicky pracovněprávním); spojení s právem na svobodnou volbu povolání (čl. 26 odst. 1 Listiny) a s právem na spravedlivou odměnu za práci (čl. 28 Listiny) je již proto nepřipadné, a úvahy na tato témata povýtce mimosměrné (body 232 a násl. a 266 a násl.), přičemž obdobné platí rovněž o názorech o významu (svobodné) práce pro rozvoj osobnosti, její sociální sebeurčení atp., vyslovené v bodě 235. Ostatně pozornost, která je těmto právům věnována, je i prakticky nadbytečná, pakliže byla dovozena existence práva silnějšího („absolutního“), totiž práva nebýt podroben nuceným pracím.

Ani pro tento závěr, že veřejná služba je zakázanou nucenou prací ve smyslu čl. 9 Listiny, však není dostatečně spolehlivý argument. Lze efektivně oponovat tím, že předpokladem jejího „provedení“ je smlouva (ať tak, či onak svobodný projev vůle) a že se na jejím základě dostává uchazeči o zaměstnání materiálních i jiných benefitů – zůstávají mu zachovány všechny výhody dosavadního postavení, jakými jsou kupříkladu pomoc při hledání zaměstnání, přístup k rekvalifikaci, hmotné zajištění, zdravotní pojištění, zápočet pro důchodové pojištění atd. Dosah smluvního založení

veřejné služby není důvod omezovat úvahou, že k ní dochází pod jistým tlakem, neboť totéž platí i o jiné úřadem práce nabízené práci, jestliže její odmítnutí je spojeno s tímž rizikem [§ 30 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti], což jako protiústavní namítáno nikdy nebylo a není ani teď. Rozhodně lze tvrdit, že diskrepance mezi touto situací (výzvou k veřejné službě) a situací hrozby „trestem nebo jinou sankcí“ při vyloučení „dobrovolnosti“ (srov. bod 236) je více než očividná. Rovněž argumentace rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Van der Mussel proti Belgii* je způsobila působit i protisměrně; nemožnost odmítnout poskytovat právní pomoc advokátním koncipientem nemajetným osobám (bez nároku na odměnu a náhradu výdajů) není podle Soudu (bod 240) rozhodující, podstatné je, zda taková služba „ukládá břemeno, které je ... nadměrné a nepřiměřené, vzhledem k výhodám spojeným s budoucím výkonem profese advokáta“, a to je možné v daných souvislostech účinně měřit „benefity“ vyjmenovanými v předchozím. Kritéria „nadměrnosti a nepřiměřenosti břemene“ pak nelze z povahy věci vymezit abstraktně a „objektivně“, nýbrž jen v případě individuálních, pročez jako základ pro hodnocení normativní jsou ustavitelná sotva, nanejvýš jen demonstrativně, čehož lze dosáhnout rozumným výkladem v konkrétní věci.

Také ta část kritiky veřejné služby, jež se odvíjí od namítané okolnosti, že „podpora v nezaměstnanosti je ... garantována prostřednictvím státem vytvořeného pojistného systému s povinnou účastí zaměstnanců“ (bod 263), nemůže být uspokojivě efektivní, jestliže obecně platí, že standardní režimy pojištění nevylučují pojistné plnění vázato na podmínky, limitovat jeho výši, resp. je omezovat určitou formou spoluúčasti apod.

Výtku z představitelného širokého uvážení příslušné pobočky úřadu práce při rozhodování o veřejné službě ve vztahu k individuálnímu uchazeči o zaměstnání, a tím i založitelné nerovnosti k ostatním, relativizuje okolnost, že se tak děje ve zcela individuálních poměrech (v bodě 255 se uznává, že „jednotlivých variant nastavení ... kritérií si lze představit několik“), reflektujících konkrétní postupy úřadu při uskutečňování individuálního akčního plánu, chování uchazeče, jeho zaměstnaneckou minulost, reakce na nabídky práce, resp. nabídky rekvalifikace apod. Že nabídka veřejné služby přichází až nakonec, se podává z jejího účelu – totiž motivačního ve vztahu k nabídkám předchozím. I zde je proto obtížné představitelné, že by tyto postupy úřadu práce mohly být rigorózně upraveny jako postupy obecně; námitky veřejného ochránce práv, vyjádřené v bodě 103, lze proto uznat stěžší.

Jednotlivá pochybení v tomto smyslu (individuální „diskriminace“) jsou pak reflektovatelná, stejně jako splnění či nesplnění ostatních podmínek veřejné služby – v případě jejího odmítnutí [viz existence tzv. vážných důvodů dle § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti] – v rámci kontroly v reži-

mu správního soudnictví, jmenovitě v řízení o žalobě proti rozhodnutí o vyřazení uchazeče z evidence; to pak představuje ochranu, již není důvod zpochybňovat (co lze více?), a to ani argumentem „nestrukturálnosti“ (viz bod 257).

Odpověď na otázku, zda lze plnění předjímaná zákonem o zaměstnanosti podmínit – po uplynutí stanovené doby jejich poskytování – určitou pracovní činností pro obec, resp. ve prospěch veřejného zájmu (viz § 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi), je tedy namístě – shrnutím řečeného a oproti názoru většiny – formulovat jako odpověď kladnou. Aniž by veřejná služba vyvolávala jakkoli lidské nadšení, v testu ústavnosti (čl. 41 odst. 1, čl. 26 odst. 3 Listiny) ob stojí.

Návrh na zrušení ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb., jako celku měl být proto zamítnut.

II.

To platí s jednou výhradou: dosud předestřené názory a závěry nelze vztáhnout k té části napadeného ustanovení vymezené slovy „než dva měsíce“.

Skutečný nedostatek – ústavněprávní provenience – totiž představuje okolnost, že ke konkrétnímu uplatnění režimu veřejné služby s možnými důsledky vyřazení z evidence uchazečů postačí toliko dva měsíce neúspěšného hledání nového zaměstnání. To totiž zjevně snižuje primární motivační („aktivizační“) intenci tohoto institutu, těžko lze již v této době uvažovat o vymizelých pracovních návycích, stejně jako o potřebě odvrátit sociální vyloučení (viz shora), a konečně vytváří i nebezpečí nepříznivého dopadu i do řad těch, kdo nové zaměstnání poctivě hledají. Takto definovaný prostředek k dosažení sledovaného účelu tím není vhodný, a nemůže tak obstat ve třetím kroku testu rozumnosti shora.

V této části mělo být naopak derogačnímu návrhu vyhověno, a zákonodárci ponechán prostor pro doplnění dotčeného ustanovení určením jiné, přiměřené doby.

III.

Z procesního hlediska je namístě většině pléna vytknout, že neprověřila argument komparativní shody s konkrétními cizozemskými úpravami (viz bod 79) a nevyšlechla návrhy směřující k zjištění reálné aplikační praxe institutu veřejné služby u vybraných poboček úřadu práce (bod 165).

5. Odlišné stanovisko soudkyně Dagmar Lastovecké

Odlišné stanovisko je uplatňováno k odůvodnění výroku I nálezu, tj. k důvodům zrušení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, jímž je

umožněno krajským pobočkám Úřadu práce České republiky vyřadit rozhodnutím z evidence uchazečů o zaměstnání toho uchazeče, který odmítne nabídku vykonávat veřejnou službu definovanou v § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Neztotožňuji se s „nosným“ důvodem pro zrušení citovaného ustanovení, jímž je porušení čl. 9 a čl. 26 odst. 1 Listiny, tedy porušení zákazu výkonu nucených prací ve spojení s právem na svobodnou volbu povolání.

Východiskem pro uvedený závěr jsou v obecné rovině zejména body 234 a 235 nálezu, objasňující v souladu s mezinárodními úmluvami a Listinou podstatu těchto obsahově propojených základních práv. Pominu-li historický exkurs (bod 234) se všemi neblahými konsekvencemi, jejichž důsledkem byl na mezinárodní úrovni přijatý zákaz nucených prací, jsem přesvědčena, že i z bodu 235 jednoznačně vyplývá diametrálně odlišný obsah nucených prací od činností vykonávaných jako veřejná služba dle zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Dle bodu 235: „Zákaz nucených prací směřuje k ochraně lidské svobody a důstojnosti, a to v jejich samotné podstatě. Možnost jednotlivce rozhodnout se, jaké profesi, zaměstnání nebo jiné činnosti věnuje svůj čas a úsilí, a především, jakým způsobem bude získávat prostředky ke svému živobytí, představuje garanci jeho svobodné sféry v oblasti, která má zásadní význam pro rozvoj jeho osobnosti a v mnoha směrech podstatným způsobem ovlivňuje všechny stránky jeho života. Jde o možnost jeho vlastní seberealizace, možnost uvážit, jaká činnost jej bude naplňovat a co sám může v tomto směru nabídnout.“ Je tedy zřejmé, že v případě nucené práce se jedná o činnost vykonávanou jako zaměstnání (profesi), jehož prostřednictvím jsou získávány prostředky pro zajišťování životních potřeb, o činnost, která představuje vlastní realizaci jednotlivce, a důsledkem výkonu nucené práce je hluboký (dlouhodobý) negativní vliv na jeho osobnost.

Veřejná služba naproti tomu je činností vykonávanou po dobu, kdy někdo nemá zaměstnání a bez své viny nemůže získávat prostředky pro své životní potřeby prací, o činnost vykonávanou ve veřejném zájmu (i když pro různé subjekty) a v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně. Aprobovatelný je i její účel, tzn. vedení k pracovním návykům či zamezení sociálního vyloučení atd., přičemž nemusí být vždy naplněn v celém rozsahu ve vztahu ke každému, kdo veřejnou službu vykonává. Nadto § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti dává možnost poměrně široké škály vážných důvodů, pro něž je možno výkon veřejné služby odmítnout. Neakceptování vážných důvodů a následně rozhodnutí úřadu práce o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podléhá rovněž soudnímu přezkumu. Jakkoli i důsledky výkonu ne dobrovolně vykonávané veřejné služby mohou být pro jednotlivce nepřijemné, nejsou srovnatelné se shora uvedenými důsledky výkonu nucené práce.

Přestože v nálezu jsou sofistikovaně a zdánlivě přesvědčivě vyhledávány společné prvky nucených prací a veřejné služby, pomíjí dle mého názoru obsah a smysl shora uvedených základních práv dle čl. 9 a čl. 26 odst. 1 Listiny, čemuž ostatně odpovídá i v nálezu citovaná judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Nesouhlasím tedy s tím, že veřejnou službu definovanou § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi lze označit za nucenou práci nebo službu.

Ústavní soud se uvedenou problematikou zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 37/93 ze dne 22. 3. 1994 (N 9/1 SbNU 61; 86/1994 Sb.), v němž pojem nucená práce nebo služba vymezil restriktivně, a to jako „zpravidla práce a služby, jež velmi výrazně a omezujícím způsobem zasahují do osobních práv a svobod občana a jejichž nucený výkon představuje donucení administrativní povahy“. Domnívám se, že i při nynějším přezkumu měl Ústavní soud setrvat na restriktivním výkladu pojmu nucených prací, čímž by lépe dostál doktríně minimalizace zásahu a zdrženlivosti.

K provedení čl. 26 odst. 3 Listiny je oprávněn (či dokonce povinen) zákonodárce, který tak může zákonem stanovit podmínky, za nichž je osobám, které nemohou zajišťovat své životní potřeby prací, poskytováno přiměřené hmotné zabezpečení. Takovouto podmínkou může být dle mého názoru i povinnost uchazeče o zaměstnání vykonávat veřejnou službu tak, jak je definována v § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Veškeré podmínky pro poskytování přiměřeného zabezpečení dle čl. 26 odst. 3 Listiny musí respektovat ústavní principy, musí být stanoveny zákonem tak, aby byly předvídatelné, srozumitelné, splnitelné a jejich splnění nepředstavovalo pro toho, kdo je vykonává, nepřiměřenou a neodůvodněnou tvrdost. Tento požadavek však zákon, spojující odmítnutí nabídky výkonu veřejné služby s rozhodnutím o vyřazení ze seznamu uchazečů o zaměstnání, nenaplnjuje.

Za důvod pro zrušení napadeného ustanovení považuji argumenty uvedené v bodech 255 a 256 nálezu. „Z dikce § 18a zákona o hmotné nouzi vyplývá, že zákon neobsahuje kritéria, podle nichž jsou vybíráni uchazeči o zaměstnání, jimž má být učiněna nabídka výkonu veřejné služby. Jejich stanovení proto závisí až na praxi jednotlivých krajských poboček úřadu práce ... Ve svém souhrnu se tak s ohledem na § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti vytvářejí dvě skupiny uchazečů o zaměstnání, u nichž se zásadně liší podmínky pro setrvání v příslušné evidenci, přičemž určení, do jaké skupiny patří určitý uchazeč, závisí ve velké míře na širokém uvážení krajské pobočky úřadu práce. Vzhledem k omezenému počtu míst bude mít rozhodování o tom, komu bude nabídnut výkon veřejné služby, vždy určitý prvek nahodilosti. Takováto nerovnost mezi oběma skupinami uchazečů, která bude v podstatě nastávat pokaždé, nebude-li veřejná služba nabízena vždy všem uchazečům, již mohou být v důsledku jejího nepřijetí vyřazeni z evidence,

postrádá ústavně aprobované zdůvodnění a je v rozporu se zákazem libovůle, vyplývajícím ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.“

6. *Odlíšné stanovisko soudce Jana Musíla*

S výrokem I až IV nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12 souhlasím. Nesouhlasím však se zamítavým výrokem V tohoto nálezu a s odůvodněním tohoto výroku.

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujímám k nálezu odlišné stanovisko:

1. Domnívám se, že mělo být zrušeno všech čtrnáct zákonů, uvedených v záhlaví nálezu, napadených skupinou 45 poslanců, skupinou 20 senátorů a skupinou 41 poslanců – vedlejších účastníků; tyto zákony podle mého přesvědčení nebyly přijaty ústavně předepsaným způsobem.

2. Projednání návrhu těchto zákonů Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky trpělo několika vadami, které mají ústavněprávní rozměr. Při projednání návrhů zákonů v Poslanecké sněmovně byla porušena demokratická pravidla svobodné a informované parlamentní rozpravy, zejména pak na svých ústavně zaručených právech byli zkráceni představitelé parlamentní opozice.

3. Souhlasím s těmi částmi odůvodnění nálezu, v nichž se výslovně konstatuje, že legislativní procedura projednávání těchto zákonů trpěla řadou vážných chyb:

4. Ústavní soud v bodě 214 odůvodnění nálezu, s odvoláním na již dříve přijaté nálezy [sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)], vyslovil názor: „Má-li totiž zákonodárná procedura umožnit... otevřené a kritické zhodnocení [...návrhů zákonů...], je žádoucí, aby byl její předmět vymezen právě s ohledem na výše zmíněnou obsahovou souvislost, a k jeho projednávání tak došlo přehledným a srozumitelným způsobem. Z těchto důvodů sdílí Ústavní soud názor navrhovatelů, podle něhož je třeba § 54 odst. 8 jednacího řádu vykládat v tom smyslu, že sloučení rozpravy ke dvěma nebo více bodům pořadu předpokládá jejich vzájemnou věcnou souvislost. Její sloučení k více vzájemně nesouvisejícím bodům by naopak vedlo k absurdnímu důsledku „všezahrnující“ rozpravy, která by právě pro rozsah svého předmětu postrádala jakýkoliv rozumný smysl.“

5. V bodě 217 odůvodnění nálezu se konstatuje, že „Ústavní soud ... neshledal, že by v případě návrhů napadených zákonů byly dány zákonné předpoklady pro sloučení rozpravy“ a že „není v tomto případě možné srozumitelným způsobem identifikovat ani společný účel těchto zákonů“.

6. V bodě 219 (in fine) odůvodnění nálezu Ústavní soud uznává, že „možnost vystoupit k návrhům zákonů v rozpravě ... z hlediska jednotlivých poslanců byla výrazným způsobem omezena“. K tomu došlo zejména omezením řečnické doby na dobu deseti minut a omezením počtu vystoupení na dvě vystoupení ke všem projednávaným zákonům.

7. Bod 220 odůvodnění nálezu uznává námitku navrhovatelů, že již při původním projednávání zákonů (před jejich vrácením Senátem) „v případě většiny napadených zákonů došlo k určitému zkrácení lhůt pro projednání návrhu zákona ve výborech podle § 91 odst. 1 a pro zahájení třetího čtení podle § 95 odst. 1 jednacího řádu“.

8. K tomu lze navíc dodat, že v případě zákonů týkajících se důchodové reformy, tj. zákonů č. 426/2011 Sb., č. 427/2011 Sb. a č. 428/2011 Sb., došlo ke sloučení rozpravy již ve druhém čtení, tedy již před jejich zamítnutím Senátem.

9. Přes tato pochybení, která Ústavní soud sám připustil, však posléze dospěl k závěru, že „v daném případě nejde o pochybení takové intenzity, které by s ohledem na celkové posouzení způsobu přijetí napadených zákonů bylo s to založit jejich nesoulad s ústavním pořádkem“ (bod 217 in fine).

10. S tímto závěrem o malé intenzitě zmiňovaných vad nemohu souhlasit. Podle mého názoru jde naopak o vážná procedurální pochybení, dosahující ústavněprávní dimenze.

11. Nepokládám za zcela korektní argument, vyslovený v bodě 219 odůvodnění nálezu, spatřující rozdíl nyní posuzované situace od situace, z níž vycházely derogační nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), v tom, že tehdy konstatovaná protiústavnost zákonodárné procedury se týkala postupů Poslanecké sněmovny ve třech standardních čteních, zatímco v nyní posuzované kauze jde o proceduru použitou až po vrácení zákonů Senátem Parlamentu České republiky zpět do Poslanecké sněmovny. Odůvodnění nálezu z toho dovozuje, že „Poslanecká sněmovna se ... k návrhům zákonů již jednou vyjádřila, přičemž smyslem opětovné rozpravy k nim bylo umožnit poslancům reagovat v návaznosti na dosavadní průběh zákonodárné procedury na v Senátu zazněvší důvody, pro které byly tyto návrhy zamítnuty nebo vráceny s připomínkami“.

12. Domnívám se, že ani z hlavy druhé Ústavy České republiky ani z jednacího řádu Poslanecké sněmovny nelze dovodit omezení obsahu diskuse v Poslanecké sněmovně tak, že by měla být toliko reakcí „na v Senátu zazněvší důvody“. Podle mého názoru nelze omezovat právo poslance na jakékoli vyjádření, tedy i takové, které s připomínkami Senátu nesouvisí.

13. Kromě toho poukazují na shora zmíněnou skutečnost, že k některým vytýkaným postupům při omezování parlamentní rozpravy došlo již v předchozí etapě, tedy už před vrácením návrhů zákonů Senátem.

14. Abych nemusel jinými slovy opisovat závazné právní názory vyslovené v předchozích nálezech Ústavního soudu, jimiž byla shledána pro-

tíústavnost legislativní procedury, ocitují doslova bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.): „Parlament, 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 jejich 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 matterí 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 zákonodárného díla. Zákonodárna procedura se v této optice stává ‚skutečným zdrojem legitimacy zákona‘.“

15. Domnívám se, že nyní přijatý náleze se těmto dříve vysloveným pravidlům zpronevěřuje. V návrzích vytykané postupy, které použila parlamentní většina, měly podle mého názoru negativní dopady na možnost a kvalitu parlamentní rozpravy, a tím i na možnost a kvalitu veřejné diskuse a konečně i na informování veřejnosti o probíhajících politických rozhodnutích. Došlo tím také mj. k porušení ochrany menšin při politickém rozhodování, zakotvené v čl. 6 Ústavy.

16. Chtěl bych konstatovat, že obecně sdíleným názorem české laické i odborné veřejnosti je výrazná nespokojenost s kvalitou legislativního procesu a s kvalitou zákonů, které tento legislativní proces produkuje. Kromě neustálého narůstání počtu přijímaných zákonů, znemožňujícího občanům (ale i státním orgánům) seznámit se s aktuálním stavem právní úpravy, kromě nesrozumitelnosti právních textů a jejich rozpornosti, kromě malé stability právní úpravy a na ní založených právních vztahů se stále častěji vyskytují také případy hrubých věcných chyb, obsažených v přijímaných právních normách.

17. Takové závažné legislativně-technické vady se vyskytují i v zákonech posuzovaných v této věci. Již krátce po přijetí těchto zákonů bylo např. pojišťovacími experty zjištěno, že v nyní posuzovaném zákoně č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření,

došlo k závažné chybě v části deváté, která novelizuje zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Doplněné ustanovení § 7a odst. 1 písm. b) posledně uvedeného zákona totiž stanovilo sazbu pojistného na důchodové pojištění u osob samostatně výdělečně činných nesprávně na 8,5 % (místo správné hodnoty 28 %). Podle odhadů, zveřejněných v médiích, by se tím odvozy do důchodového pojištění zkrátily o více než 20 miliard korun ročně (srov. např. <http://www.denik.cz/ekonomika/v-penzijni-reforme-je-chyba-tvrdi-pravni-experti-20121019.html>). Podobných flagrantních chyb v těchto přijatých zákonech bylo zjištěno více, takže necelý rok po přijetí vládou tolik vychvalovaného „reformního balíčku“ probíhá právě v těchto dnech legislativní proces snažící se novelizacemi nedávno přijatých zákonů tyto chyby odstranit.

18. Nelze samozřejmě exaktně prokázat, nakolik se na těchto zlořádech legislativního procesu podílejí snahy „protlačit“ navrhované zákony za cenu okleštění řádné parlamentní procedury. Já osobně jsem přesvědčen o tom, že spěch a nedbalost legislativního procesu, pozorovatelná i v nyní posuzované kauze, je s to vyvolat pochybnosti o legitimitě vládnutí a podlamovat důvěru v demokratický a právní stát. S projednáváním této kauzy jsem spojoval naději, že Ústavní soud přispěje svým rozhodnutím k nápravě tohoto neutěšeného stavu. Moje naděje ovšem zůstala nenaplněna.

19. Toliko souhrnně tedy konstatuji, že podle mého názoru se způsob projednávání a přijetí napadených zákonů prohrěšil proti elementárním a esenciálním požadavkům kladeným na zákon tak hrubě, že došlo k narušení samotného principu právního státu, zakotveného v preambuli a v čl. 1 odst. 1 Ústavy. Došlo rovněž k porušení principů dělby státní moci a její demokratičnosti (preambule, čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy) a k porušení principu ochrany menšin při politickém rozhodování (čl. 6 Ústavy).

7. Odlišné stanovisko soudce Jiřího Nykodýma

Hlasoval jsem proti výroku V, kterým se zamítají zbývající části návrhu, neboť jsem přesvědčen, že návrhu na zrušení ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách mělo být pro rozpor s čl. 31 Listiny základních práv a svobod vyhověno.

Nález se s výhradami k ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách vypořádává celkem stručně v bodě 357. Předmětné ustanovení dle nálezu umožňuje výklad, který bude v souladu s čl. 6 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, týkajícím se ochrany osob neschopných dát souhlas. Ustanovení § 35 zákona o zdravotních službách tak, jak je koncipováno, vyvolává značné rozpaky, a to z hlediska jeho praktické použitelnosti. Právě tyto nejasnosti nastolují otázku, zda takováto úprava je ještě v soula-

du s čl. 31 Listiny, zejména jestliže by v důsledku jejího dodržení mohlo dojít ke zmaření včasného lékařského zákroku, který sice není akutní, ale jehož provedení je přeci jen časově limitováno (např. operace slepého střeva).

Tato úprava předpokládá, že není-li dán v případě nezletilého pacienta k poskytnutí zdravotní služby, která může podstatným způsobem negativně ovlivnit jeho další zdravotní stav nebo kvalitu jeho života, souhlas obou jeho rodičů nebo je-li jeho názor na poskytnutí takové zdravotní služby v rozporu s názorem zákonného zástupce, poskytovatel zdravotní péče oznámí do 24 hodin soudu, aby nezletilému ustanovil opatrovníka. Účelem opatření je, aby nestranný opatrovník na základě své odbornosti souhlas za rodiče vyjádřil nebo nedal, případně aby za nezletilého pacienta vyjádřil názor na poskytnutí takové zdravotní péče. Úprava však nemá náležitý odraz v procesním právu, takže vede do slepé uličky. Smyslem zákonné úpravy je racionálně regulovat podmínky života společnosti. Pravidla musí být nastavena tak, aby byla v praxi realizovatelná. Právní úprava, která při praktické realizaci vyvolává zmatky, je protiústavní. Neplní základní účel, kterým je právní stát, jehož smyslem je jednotlivci poskytovat ochranu, a ne ho stavět do těžko řešitelných procedurálních problémů.

Zdravotnické zařízení musí při neexistenci souhlasu učinit soudou oznámení do 24 hodin. To nasvědčuje naléhavosti tohoto opatření. Z pohledu procesní úpravy vzniká hned několik obtížně zodpověditelných otázek; např. jakou formu má mít návrh – zda formu návrhu na zahájení řízení, nebo formu podnětu, na základě kterého soud usnesením sám řízení zahájí; který soud je příslušný – zda soud v místě sídla zdravotnického zařízení, nebo soud podle místa bydliště dotčené osoby; kdo má být opatrovníkem – zda to musí být osoba s odborným medicínským vzděláním, a to v oboru, ve kterém má být zákrok proveden; zda bude nutné vyžadovat znalecké posouzení, nebo postačí odborné posouzení navrhovatele, respektive oznamujícího zdravotnického zařízení; zda bude od osoby ustanovené opatrovníkem vyžadován souhlas s tímto ustanovením; co se stane, když nebude nikdo ochoten vzít na sebe odpovědnost za tak závažné rozhodnutí; jak to bude s odpovědností opatrovníka za škodu na zdraví svěřené osoby.

Další problém je rychlost řízení – pro rozhodnutí není stanovena žádná lhůta. Ačkoliv zdravotnické zařízení musí oznámení učinit do 24 hodin, soud, který nemá na takové řízení žádný zvláštní procesní nástroj, se bude nucen řídit pravidly pro ustanovení opatrovníka, což při komplikacích, které se dají předpokládat, může v krajním případě trvat roky. Mám tím na mysli např. nutnost vypracovat znalecký posudek v případě pochybností o návrhu léčby navržené zdravotnickým zařízením nebo pochybností o správnosti stanoviska opatrovníka nastolených zákonnými zástupci, kteří prav-

děpodobně budou účastníky řízení. Není dále jasné, kdo všechno má být účastníkem řízení, konkrétně zda účastníkem řízení má být i samo zdravotnické zařízení (to souvisí s otázkou povahy oznámení, tedy zda jde o návrh, nebo o podnět). Není jasné, jak si soud opatří podklady pro rozhodnutí, zda vůbec jsou naplněny důvody pro ustanovení opatrovníka, jinými slovy, jak soud ověří, že jde o zákrok, který může podstatným způsobem negativně ovlivnit další zdravotní stav pacienta. Rovněž není zřejmé, zda rozhodnutí opatrovníka má podléhat schválení ze strany soudu. Není řešena ani otázka mlčenlivosti o zdravotním stavu ve vztahu k zásadě veřejnosti jednání před soudem.

To jsou jen některé z problémů, které uvedená úprava nastoluje. V té souvislosti je namístě se zabývat otázkou, zda takováto transformace čl. 6 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně plní účel, který je uvedenou mezinárodní smlouvou sledován. Jejím smyslem zcela jistě není vystavovat dotčené osoby riziku, že se jim nedostane potřebného lékařského ošetření v přiměřené době jen proto, že vnitrostátní úprava je, mírně řečeno, zmatená. Nemluvě o tom, že může vést k situaci, kdy zákrok, který původně akutní nebyl, bude nutné jako akutní provést, a to se všemi zdravotními riziky, které z akutnosti zákroku vyplývají, jenom proto, že se v přiměřené době nepodařilo dosáhnout souhlasu cestou práva.

Krom toho jsou neshody rodičů stran souhlasu s poskytnutím zdravotní služby jejich dítěti řešitelné v intencích stávajícího § 49 zákona o rodině, podle něhož platí, že nedohodnou-li se rodiče o podstatných věcech při výkonu rodičovské zodpovědnosti, rozhodne soud. Postup při kolizi zájmů rodičů a dětí pak upravuje § 37 zákona o rodině; v takovém případě nemůže dítě zastoupit žádný z rodičů a soud dítěti ustanoví opatrovníka. Nový, komplikovaný institut tedy nebylo do právního řádu potřeba vůbec zavádět a zrušení předmětného ustanovení by ani nevyvolalo potřebu jej nahrazovat. Nepovažuji za správné zodpovědnost za obstarání souhlasu s provedením vymezené zdravotní služby přenášet na poskytovatele zdravotní péče.

8. Odlišné stanovisko soudce Miloslava Výborného

Neúspěšně hlasoval jsem ve prospěch návrhu na zrušení ustanovení § 35 odst. 2 písm. a) a § 35 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

Pravidelně bývám obezřetný k derogačním požadavkům v případech, kdy výkladem (a to třebas i složitějším) lze dospět k takovému uchopení smyslu právní normy, jež nebude se vzpírat všeobecně sdíleným názorům na spravedlnost. I nyní zdálo se mi zprvu, že by snad bylo možno i bez zrušení vyložit napadená zákonná ustanovení způsobem nevyvolávajícím větší

aplikační problémy a současně v praxi naplnit normotvůrcem vyjádřený text tak, aby nedošlo k jakýmkoliv deficitům ústavnosti. Leč to, co se zdálo být na prvý pohled možné, ve skutečnosti bez derogačního zásahu Ústavního soudu či novelizačního úsilí zákonodárce s největší pravděpodobností splnitelné není. Zdá se, že napadená ustanovení posuzovaná v souvislosti i se zbývajícím obsahem § 35 citovaného zákona jsou co do okruhu upravených vztahů i adresátů uvedené normy neúplná a natolik nesrozumitelná, že by lépe bylo jejich odstraněním v rámci rozumné legisvakance nálezu vyvolat přijetí právní úpravy životaschopnější. Pevně doufám – snad i s ostatními disentuujícími soudci – že se tak stane i bez zásahu Ústavního soudu, a že tedy do doby dohledné bude zákonodárce sám v této věci iniciativní; do přijetí a účinnosti nové úpravy nezbude než se spolehnout na racionální výklad dosud jen neúplně a nejasně vyjádřeného.



Č. 196

K povinnosti obecných soudů rozhodovat v souladu s účelem restitučního zákonodárství

Úvahy krajského soudu a Nejvyššího soudu o překvapivé konfuznosti rozhodování Okresního soudu Praha-východ a o nepochybném „právním a morálním“ nároku stěžovatelky na nemovitost, který však nyní již nelze nijak uspokojit, protože právní stav je „pokrytý“ pravomocnými rozhodnutími, prozrazují jen bezradnost pozitivisticky orientovaných soudů tváří v tvář zřetelné nespravedlnosti.

Se zřetelem na vývoj věci a na její podstatu nelze přehlédnout základ sporu, spočívající v minulém nedemokratickém režimu; právě tato okolnost posunuje případ do poněkud jiné sféry, než ve které by se nacházel v klasickém sporu soukromoprávním. Tu Ústavní soud připomíná, že již mnohokrát konstatoval, že k restitučním nárokům je třeba přistupovat zvlášť citlivě, aby v soudním řízení případně nedošlo k další křivdě. Restituční zákony, např. zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, mají zajistit, aby demokratická společnost přistoupila alespoň k částečnému zmírnění následků minulých majetkových a jiných křivd spočívajících v porušování obecně uznávaných lidských práv a svobod za strany státu. Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat – zvláště v řízení podle těchto zákonů – v souladu se zákonnými zájmy osob, jejichž újma na základních lidských právech či svobodách má být alespoň částečně kompenzována.

Vzhledem ke smyslu těchto zákonů, kterým je odčinění alespoň některých majetkových křivd, je třeba restituční nároky považovat za nároky primární, a to i za cenu zásahu do již provedených majetkoprávních přesunů. V této souzené věci však závěry obecných soudů – ve svém důsledku – znemožňují zmíněný účel restitučního zákonodárství, favorizovaný zákonodárcem, naplnit.

V dané věci měla stěžovatelka v ruce několik rozhodnutí příslušných státních orgánů, jednoznačně a správně potvrzujících její nárok na předmětnou nemovitost (rozhodnutí pozemkového úřadu, resp. Ministerstva zemědělství), leč přesto byla dána přednost zejména jinému, zcela zjevně nesprávnému rozhodnutí (Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993). Takový přístup je v této souzené věci z ústavního hlediska nepřijatelný; formalisticky výše vyslovené ústavní principy v podstatě obrací, opomíjí komplex skutečností, které v řízení vyšly najevo, a hrozí tak vznikem další křivdy osobě oprávněné podle restitučního zákona.

Stěžovatelka se rovněž odvolala na právní zásadu *nemo ad alium plus iuris transfere potest, quam ipse habet* (nikdo nemůže převést více práva, než má sám) s tím, že A. Š. při převodu inkriminovaného pozemku v podstatě v rozporu s touto zásadou jednal. Podle ustálené judikatury lze tuto zásadu prolomit jen zcela výjimečně, pokud je nade vši pochybnost zřejmé, že nabyvatel je v dobré víře, že věc řádně po právu nabyl [srov. např. z poslední doby nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3314/11 z 2. 10. 2012 (N 165/67 SbNU 29), jakož i judikaturu v tomto nálezu uvedenou, zejména odkaz na nálezy sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. 5. 2011 (N 88/61 SbNU 359)]; taková situace však v dané věci, jak lze dovodit z předchozích úvah, nenastala.

Podle čl. 4 Ústavy základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci. Tím se přirozeně rozumí, že k této ochraně je povolán nejen Ústavní soud, ale veškeré obecné soudy včetně Nejvyššího soudu. Ty však tomuto příkazu zjevně nedostály.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Ivany Janů a Pavla Holländera – ze dne 27. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 1703/09 ve věci ústavní stížnosti Ing. A. M. proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 2009 sp. zn. 28 Cdo 590/2008, proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2007 sp. zn. 28 Co 496/2007 a proti rozsudku Okresního soudu Praha-východ ze dne 21. 12. 2006 sp. zn. 3 C 141/2004, jimiž bylo rozhodnuto, že stěžovatelka není vlastníkem pozemku, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a Okresního soudu Praha-východ jako účastníků řízení a Pozemkového fondu České republiky a I. H. jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 2009 sp. zn. 28 Cdo 590/2008, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2007 sp. zn. 28 Co 496/2007 a rozsudek Okresního soudu Praha-východ ze dne 21. 12. 2006 sp. zn. 3 C 141/2004 se zrušují.

Odůvodnění

I.

Ústavní stížností se stěžovatelka s odvoláním na tvrzené porušení ústavně zaručených práv v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod domáhala zrušení shora uvedených rozhodnutí obecných soudů.

Okresní soud Praha-východ rozsudkem ze dne 21. 12. 2006 č. j. 3 C 141/2004-207 v právní věci žalobkyně I. H. (vedlejší účastnice v řízení před Ústavním soudem) „o změnu rozhodnutí správního orgánu“ proti Ministerstvu zemědělství – Pozemkovému úřadu Praha-východ, Středočeským energetickým závodům, s. p. v likvidaci, proti stěžovatelce a proti České republice – Pozemkovému fondu České republiky rozhodl, že stěžovatelka není vlastníci pozemkové parcely v kat. území Stará Boleslav a že tento rozsudek nahrazuje rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha-východ ze dne 8. 4. 2004 č. j. 110/03R38-9. Svě rozhodnutí okresní soud v podstatě založil na tom, že jiný pravomocný rozsudek Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993 sp. zn. 3 C 40/92, kterým byl celý pozemek vydán A. Š., bratrovi stěžovatelky, nebyl nijak dotčen a zavazuje všechny osoby; pozemkový úřad při svém rozhodnutí o restitučním nároku stěžovatelky tento rozsudek nezohlednil a navíc rozhodoval v době, kdy pozemek již řadu let byl ve vlastnictví jiné fyzické osoby. Tato skutečnost je prý překážkou faktického vydání nemovitosti další osobě s restitučním nárokem, tedy třetí žalované (stěžovatelce).

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 9. 2007 č. j. 28 Co 496/2007-267 rozsudek soudu prvního stupně, pokud jde o věc samu, potvrdil. Konstatoval, že stěžovatelka sice „měla právní i morální nárok“ na vydání ideální 1/2 sporného pozemku; odvolací soud však nemůže tuto skutečnost zohlednit, neboť v době, kdy pozemkový úřad rozhodoval, byl již žádaný pozemek ve vlastnictví žalobkyně I. H. (dcery A. Š.). Odvolací soud vyslovil rovněž názor, že mezi účastníky sporná otázka, zda žádaný pozemek spadl do působnosti zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „zákon o půdě“) či pod režim zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů, již nemá žádný právní význam, neboť předmětný pozemek byl na základě dohody o vydání věci uzavřené mezi A. Š. a povinnou osobou vydán do vlastnictví A. Š., který jej převedl darováním na dceru I. H. Odvolací soud odmítl i námitku stěžovatelky, že došlo k porušení § 5 odst. 3 zákona o půdě, neboť povinná osoba uzavřela dohodu o vydání předmětného pozemku s A. Š. na základě vydaného pravomocného rozsudku soudu.

Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 15. 4. 2009 č. j. 28 Cdo 590/2008-303 dovolání stěžovatelky zamítl. V odůvodnění sice kriticky zhodnotil právní výsledek zkoumaného případu, neboť mj. konstatoval, že „je více než pozhodné, co se stalo v restitučním řízení vedeném v režimu zákona o mimosoudních rehabilitacích počátkem 90. let před Okresním soudem Praha-východ“; A. Š. i Ing. M. jako oprávněným osobám na stejné zákonné úrovni podle § 3 zákona o mimosoudních rehabilitacích měla být (zajisté) přiznána každému ideální polovina vlastnictví k pozemku, což se nestalo.

Nejvyšší soud však odmítl posuzovat důvody, jimiž okresní soud, který ve shodné době vedl pod sp. zn. 3 C 40/92 a 6 C 117/92 dvě restituční řízení k témuž pozemku, v nichž účastníky byly dvě oprávněné osoby (Š. a M.) s obsahově shodnými nároky, rozhodl tak, jak rozhodl. Za těchto okolností je podle Nejvyššího soudu opět pozoruhodné, že A. Š. nejenže sjednal dne 29. 7. 1994 dohodu se Středočeskými energetickými závody o vydání celého pozemku, ale také 20. 12. 1994 převedl pozemek na žalobkyni (nevlastní dceru). Dovolací soud však uzavřel, že i když „nezbývá než konstatovat spornost vydaného, leč pravomocného rozsudku ve věci pod sp. zn. 3 C 40/92“ (vydaného mj. bez účasti stěžovatelky), je nutné považovat právní stav ve věci za daný, „pokrytý pravomocnými soudními rozhodnutími, a sám o sobě za v podstatě nezměnitelný“. Konstatuje, že nezbývá než se přiklonit k „vizuálně diskutabilnímu, leč zcela pochopitelnému diktu odvolacího soudu, že nelze uspokojit právní a morální nárok stěžovatelky, přinejmenším ne tak, jak se to mělo stát již časově mnohem dříve“. Dále Nejvyšší soud rozvíjel úvahu o možné aplikaci § 5 odst. 5 zákona o mimosoudních rehabilitacích a podřaditelnosti restitučního nároku stěžovatelky pod jeho formulaci o „neuspokojených nárocích“. Tuto úvahu doplnil konstatováním, že je otázkou, „k čemu toto ustanovení může nyní sloužit“. Nejvyšší soud rovněž uvedl, že „dost dobře zřejmě nelze hovořit o zásadním deficitu dobré víry na straně I. H., když tato při převodu od A. Š. vycházela z pravomocného soudního rozsudku“, což však „není jednoznačné ve vztahu k A. Š.“. V závěru odůvodnění svého rozsudku pak dovolací soud konstatuje, „konfúznost rozhodování Okresního soudu Praha-východ ve dvou restitučních věcech v letech 1992 a 1993“.

II.

V obsáhlém odůvodnění ústavní stížnosti se stěžovatelka nejdříve zabývala vývojem daného případu. Uvedla zejména, že jako oprávněná osoba dle zákona o půdě uplatnila stanoveným způsobem svůj restituční nárok na předmětný pozemek – zahradu (později vedený v katastru nemovitostí v druhu pozemku jako „ostatní plocha“) v katastrálním území Stará Boleslav. Protože druhá oprávněná osoba, bratr stěžovatelky A. Š., svůj nárok dle tohoto zákona neuplatnil, stanovil pozemkový úřad postupně celkem třemi rozhodnutími, že stěžovatelka je vlastníkem tohoto pozemku. Jednalo se o rozhodnutí: č. j. PÚ-R38-5 z 11. 12. 1995, č. j. 050/01-R38-8 z 11. 5. 2001 a č. j. 110/03 R 38-9 z 8. 4. 2004 [naposled citované rozhodnutí je rozhodnutím Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha-východ, které nabylo právní moci dne 13. 4. 2004 a o kterém se rozhodovalo ve zkoumaném případě (srov. výše)].

Kromě toho stěžovatelka svůj nárok k tomuto pozemku uplatnila i podle zákona o mimosoudních rehabilitacích; před vydáním shora uvede-

ných rozhodnutí pozemkového úřadu jí byla rozsudkem Okresního soudu Praha-východ ze dne 31. 5. 1992 sp. zn. 6 C 117/92 vydána jeho ideální polovina. Souběžně však u téhož soudu, tedy u Okresního soudu Praha-východ, bylo pod sp. zn. 3 C 40/1992 vedeno řízení, ve kterém bratr stěžovatelky A. Š. (jako druhá oprávněná osoba) uplatnil svůj nárok na celý pozemek s nepravdivým tvrzením, že další oprávněná osoba, tj. stěžovatelka, svůj nárok dle tohoto zákona neuplatnila. V průběhu tohoto řízení vedeného pod sp. zn. 3 C 40/1992 stěžovatelka (prý) dvěma dopisy – ze dne 18. 6. 1992 a ze dne 31. 8. 1992 – upozornila soud, že je druhou oprávněnou osobou, která uplatňuje svůj nárok na ideální polovinu tohoto pozemku, a že její žaloba je projednávána pod sp. zn. 6 C 117/92 téhož soudu. Na skutečnost, že stěžovatelka jako druhá oprávněná osoba uplatnila svůj nárok na pozemek i dle zákona o půdě, upozornil soud zástupce povinné osoby Středočeské energetické závody, s. p., při jednání soudu dne 28. 4. 1993; v závěru řízení předložil i uplatněnou výzvu stěžovatelky. Přes tyto skutečnosti Okresní soud Praha-východ rozsudkem ze dne 28. 4. 1993 sp. zn. 3 C 40/1992 vydal celý pozemek (s chybným označením katastrálního území Brandýs nad Labem) A. Š. Okresní soud tak rozhodl bez účasti stěžovatelky jako druhé oprávněné osoby; v odůvodnění rozsudku v rozporu se skutečností uvedl, že ze spisu sp. zn. 6 C 148/1992 Okresního soudu Praha-východ bylo zjištěno, že stěžovatelka se nedomáhá restitučních nároků v souvislosti s vydáním předmětného pozemku. O uvedeném rozsudku Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993 sp. zn. 3C 40/1992 se stěžovatelka dozvěděla až s větším odstupem, když již byl v právní moci. Na jeho základě byla uzavřena dohoda o vydání věci A. Š., jenž pak pozemek převedl na svoji dceru I. H. Tímto způsobem bylo rozhodnuto o restitučních nárocích stěžovatelky bez její účasti a vznikl tento spor, v němž se stěžovatelka cca 16 let svých práv stále domáhá.

Stěžovatelka zopakovala, že příslušný pozemkový úřad stanovil celkem třemi rozhodnutími, že ona je vlastníkem předmětného pozemku. První rozhodnutí Okresního úřadu Praha-východ – pozemkového úřadu ze dne 11. 12. 1995 č. j. PÚ – R 38/5 bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 1997 č. j. 38 Ca 58/96-87 zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení s tím, že pozemkovému úřadu bylo uloženo, aby zjistil, zda se jedná o nemovitost, na kterou se vztahuje zákon o půdě. Druhé rozhodnutí Okresního úřadu Praha-východ – pozemkového úřadu ze dne 11. 5. 2001 č. j. 050/01-R38-S, kterým bylo opět stanoveno, že stěžovatelka je vlastníkem daného pozemku, bylo zrušeno dalším rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2002 č. j. 38 Ca 396/2001-45 a věc byla vrácena k dalšímu řízení s tím, že nemovitost, o jejíž vydání se jedná, byla již před vydáním napadeného rozhodnutí převedena do vlastnictví jiné osoby, že se tak stalo legálně, v souladu se zákonem č. 87/1991 Sb. a že jeho právními účinky

jsou všichni vázáni. Třetím rozhodnutím Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha-východ ze dne 8. 4. 2004 č. j. 110/03 R38-9 bylo však znovu rozhodnuto, že vlastníkem pozemku je stěžovatelka a toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 13. 4. 2004. V jeho odůvodnění je mj. potvrzeno, že stěžovatelka v zákonné lhůtě uplatnila nárok na vydání předmětného pozemku, že dle rozhodnutí Ústředního pozemkového úřadu je k rozhodování o restitučním nároku na tento pozemek příslušný pozemkový úřad a že ke dni účinnosti zákona o půdě byl předmětný pozemek ve vlastnictví státu s právem hospodaření Střeďočeských energetických závodů, s. p., které jsou proto v souladu s § 5 odst. 1 a 2 zákona o půdě povinnou osobou. Dále bylo uvedeno, že pro rozhodování pozemkového úřadu je závazné rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu, že se na předmětný pozemek vztahuje zákon č. 229/1991 Sb. Pokud obecné soudy rozhodovaly v režimu zákona č. 87/1991 Sb., rozhodovaly (prý) contra legem a pozemkový úřad nemůže k jejich rozhodnutí přihlížet, resp. nemůže rozhodnout o nevydání předmětného pozemku z toho důvodu, že zákon o půdě takovýto důvod nezná.

Stěžovatelka dále (znovu) uvedla, že otec I. H., bratr stěžovatelky, na svou dceru urychleně převedl sporný pozemek, jakmile zjistil, že stěžovatelka podala žalobu na neplatnost dohody o vydání věci, vedenou pod sp. zn. 3C 184/94 u Okresního soudu Praha-východ. Tato žaloba byla stěžovatelkou podána 7. 10. 1994; dne 21. 11. 1994 podala právní zástupkyně žalovaného A. Š. vyjádření a dne 20. 12. 1994 již A. Š. podepsal darovací smlouvu, kterou daroval pozemek své dceři. Dle názoru stěžovatelky se jednalo o porušení § 3 a 39 občanského zákoníku, neboť darovací smlouva byla sepsána za účelem obejítí zákona, přiči se dobrým mravům a měla by být považována za neplatnou. Žalobě na neplatnost dohody o vydání věci vedené pod sp. zn. 3 C 184/94 Okresní soud Praha-východ vyhověl rozsudkem ze dne 25. 5. 1995 č. j. 3 C 184/1994-59; ten však byl změněn rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 5. 12. 1995 č. j. 14 Co 589/95-80 tak, že žaloba byla zamítnuta. Dovolání stěžovatelky bylo rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2000 č. j. 23 Cdo 979/2000-124 zamítnuto s tím, že rozhodnutí určující neplatnost právního úkonu týkajícího se nemovitosti evidované v katastru nemovitostí není listinou, která by byla způsobilá pro zápis vlastnického práva záznamem do katastru.

Stěžovatelka dodala, že vedlejší účastnice řízení před Ústavním soudem, I. H., poté napadla shora uvedené pravomocné rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha-východ ze dne 8. 4. 2004 č. j. 110/03 R3 S-9, kterým bylo již potřetí (v režimu zákona o půdě) rozhodnuto, že vlastníkem předmětného pozemku je stěžovatelka.

Rozhodnutí obecných soudů v této věci, popsáná podrobně výše, jsou předmětem této ústavní stížnosti.

Stěžovatelka ve své ústavněprávní argumentaci protestuje zejména proti tomu, že všechny tři soudy, jejichž rozsudky napadá, se opírají o rozsudek Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993 sp. zn. 3 C 40/92, jenž byl vydán v řízení bez její účasti, v rozporu se zákonem č. 87/1991 Sb. i se zákonem č. 229/1992 Sb.; soud jej vydal, ač věděl, že stěžovatelka je další oprávněnou osobou a svůj nárok řádně uplatnila i podle předpisu, dle kterého soud vydával pozemek A. Š. Přes tyto skutečnosti soud vydal celý pozemek A. Š., svým postupem znemožnil stěžovatelce vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, zasáhl do jejich práv na obnovu vlastnictví a znemožnil jí se v dané věci jakkoli bránit. Kromě toho se (prý) v té době nemohla domáhat nápravy ani žalobou podle § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., protože tehdy platný termín, který umožňoval tyto nároky uplatnit vůči osobám, kterým byla věc vydána, do jednoho roku od účinnosti tohoto zákona, byl ke dni vydání rozsudku již dávno prošlý. Již v této fázi byla prvotně porušena práva stěžovatelky zaručená jí výše citovanými články Listiny základních práv a svobod. Vadný rozsudek nabyl právní moci a všechny obecné soudy v podstatě tvrdí, že se „nedá nic dělat“, ač mluví o právním a morálním nároku stěžovatelky (Krajský soud v Praze) či o tom, že jde o sporný rozsudek (Nejvyšší soud).

Nejvyšší soud podle stěžovatelky, i když posoudil dovolání jako přípustné, nepřiznal mu důvodnost, neboť, jak uvedl, podstatné – hmotněprávní – aspekty předchozího průběhu řízení (i předchozích řízení) prý správně a vyčerpávajícím způsobem posoudil a shrnul odvolací soud. Stěžovatelka však považuje za nesprávné, že se Nejvyšší soud prakticky nezabýval jejími námitkami, které proti rozhodnutí odvolacího soudu v dovolání vznesla. Je toho názoru, že jí obecné soudy v napadených rozhodnutích neposkytly právní ochranu a porušily rovnost účastníků řízení před soudem; dávají totiž přednost pravomocnému rozsudku, kterým byl však nepochybně porušen zákon, před rovněž pravomocným rozhodnutím Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha-východ ze dne 8. 4. 2004 č. j. 110/03 R38-9. Tomuto rozhodnutí předcházelo v souladu s § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb. rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Ústředního pozemkového úřadu, ze dne 21. 2. 2000 č. j. 2126/99-5010, jímž bylo stanoveno, že se na předmětnou nemovitost v kat. území Stará Boleslav vztahuje zákon č. 229/1991 Sb.; to bylo na základě rozkladu I. H. potvrzeno i rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 17. 1. 2001 č. j. 170/2001-1000. Podle § 5 odst. 1 a 3 a § 9 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb. je nutno podle stěžovatelky dovést, že pokud povinná osoba vydala pozemek jiné než oprávněné osobě dle zákona o půdě, je taková dohoda ze zákona neplatná. Tímto právním aspektem se však obecné soudy odmítly zabývat. Pozemek byl tedy A. Š. podle zákona č. 87/1991 Sb. vydán protiprávně (A. Š. svůj nárok podle zákona č. 229/1991 Sb. vůbec neuplatnil); stěžovatelka poukazuje

na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 289/95 ze dne 6. 11. 1996 (N 117/6 SbNU 339), podle něhož skutečnost, že pozemek byl nesprávně vrácen dle zákona č. 87/1991 Sb., znamená ve svých důsledcích takový zásah do zákonem zaručených práv oprávněné osoby, to jest do práva na obnovení původního vlastnictví, který je možné kvalifikovat jako porušení principu právní jistoty a principu rovnosti takto poškozené oprávněné osoby.

Stěžovatelka je toho názoru, že převedl-li A. Š. sporný pozemek na svou dceru a původní dohoda je ze zákona neplatná, pak převedl více práv, než měl sám. Z naznačených hledisek se však obecné soudy věci vůbec nezabývaly. Pouze Nejvyšší soud zmínil, že (snad) „dost dobře nelze“ hovořit o zásadním deficitu dobré víry na straně I. H.; naznačil, že tuto skutečnost by bylo možno zvažovat u A. Š., ale zároveň uvedl, že je otázkou praktický smysl tohoto postupu. K tomu stěžovatelka podotkla, že dcera A. Š. (což je prokazatelné z listin předkládaných soudům i dalších doložitelných postojů a úkonů I. H.) byla podrobně informována o tom, jak její otec získal celý pozemek, a že si jistě byla vědoma, že získal na úkor stěžovatelky bezdůvodné obohacení. Tyto skutečnosti vylučují, že by I. H. mohla být v dobré víře, že celý pozemek, který nyní drží, získala po právu.

Dle přesvědčení stěžovatelky postup obecných soudů v dané věci představuje extrémní nesoulad mezi skutkovými zjištěními a právními závěry z nich vyvozenými. Tento extrémní nesoulad způsobuje porušení jejího ústavně zaručeného základního práva na spravedlivý proces, stejně jako skutečnost, že právní vztahy restituentů nejsou spravedlivě upraveny ani po více než 16 letech, což představuje porušení práva účastníků sporu na řešení věci před soudem bez zbytečných průtahů, jak je zakotveno v článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Ze všech uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil.

III.

Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že v posuzované věci setrvává na svém výkladu. Závěry předestřené v jeho rozhodnutí považuje za zcela příléhavé a řádně odůvodněné právní úpravou i konkrétními okolnostmi případu. Zopakoval, že pokud byl stěžovatelce restituční nárok pravomocně přiznán, avšak nebyl uspokojen (nedošlo k vydání pozemku, resp. jeho ideální poloviny), bylo jej možno subsumovat pod kategorii „neuspokojených nároků“ ve smyslu § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Stěžovatelka se tedy měla domáhat ochrany svého vlastnického práva ve smyslu shora interpretovaného zákonného ustanovení. Nejvyšší soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

Krajský soud v Praze i Okresní soud Praha-východ ve svých vyjádřeních jen odkázaly na obsah svých rozsudků a navrhly zamítnutí ústavní stížnosti.

Podle vedlejšího účastníka řízení, Pozemkového fondu České republiky, není ústavní stížnost důvodná; navrhl její zamítnutí.

Ministerstvo zemědělství – Pozemkový úřad Praha-východ se postavení vedlejšího účastníka řízení ve věci vzdalo; totéž učinily Středočeské energetické závody, s. p. v likvidaci.

Vedlejší účastnice řízení I. H. ve svém vyjádření zejména uvedla, že ústavní stížností již nelze pravomocný rozsudek Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993 napadnout a domnělá újma stěžovatelky nemůže být v tomto řízení napravena. Tento rozsudek je nadále pravomocný, nebyl procesně relevantním způsobem zrušen nebo změněn a nadále zakládá účinky individuálního právního aktu. Vedlejší účastnice se dále domnívá, že napadená rozhodnutí jsou věcně správná, byť se plně neztotožňuje s argumentací dovolacího soudu. Citovaným rozsudkem Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993 bylo rozhodnuto o restitučních nárocích oprávněných osob, jakož i o povinnostech povinné osoby. Vypořádáním těchto nároků, v souladu s uvedeným rozsudkem, závazky povinné osoby podle restitučních předpisů zanikly. Po právní moci uvedeného rozsudku tedy nebylo možné rozhodnout ani o plnění dalších restitučních nároků vůči stěžovateli. Tento rozsudek Okresního soudu Praha-východ ve spojení s platně uzavřenou dohodou prý konstituoval vlastnické právo právního předchůdce vedlejšího účastníka. Restituční předpisy, včetně zákona č. 229/1991 Sb., neumožňovaly podle názoru vedlejší účastnice tento nově konstituovaný právní stav revidovat a rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha-východ ze dne 8. 4. 2004 č. j. 110/03 R38-9 tak prý odporovalo účelu a obsahu restitučních zákonů. Otázku, zda restituční nárok vyplývá ze zákona č. 229/1991 Sb. nebo zákona č. 87/1991 Sb. považuje proto vedlejší účastnice za zcela bezpředmětnou. Z uvedených důvodů navrhuje, aby ústavní stížnost byla odmítnuta.

Ústavní soud shledal ve smyslu § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a proto od něho se souhlasem účastníků upustil.

IV.

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

Ústavní soud již mnohokrát uvedl, že mu nepřísluší přezkoumávat celkovou zákonnost rozhodování obecných soudů ani nahrazovat jejich dokazování a hodnocení provedených důkazů. Jako soudní orgán ochrany ústavnosti je však oprávněn posoudit, zda v předchozím řízení nebyly porušeny ústavně zaručené základní svobody či práva, mezi nimi především

základní právo na soudní a jinou právní ochranu a na spravedlivý proces. Opakovaně je tím zdůrazňována povinnost obecných soudů interpretovat jednotlivá ustanovení právních předpisů v první řadě z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod.

Z obecného hlediska je úvodem namístě připomenout, že 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 nutné stanovit podmínky, za splnění kterých nesprávná aplikace jednoduchého 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, protože 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. nálezn. sp. zn. III. ÚS 150/99 ze dne 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73)].

Ústavní soud také 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. Soudy rozhodující v dané věci se však podle přesvědčení Ústavního soudu s veškerými specifiky charakterizujícími daný případ nevypořádaly. Porušením práva na spravedlivý proces bývá totiž také situace, kdy v hodnocení skutkových okolností absentuje určitá část skutečností, která vyšla v řízení najevo a byla účastníkem řízení namítána, leč obecné soudy ji právně nezhodnotily v celém souhrnu posuzovaných skutečností, aniž by přesvědčivě vložily jejich irelevantnost.

Při přísně formálním přístupu k danému případu mohou mít obecné soudy ve svých závěrech do jisté míry pravdu; takový přístup však zcela pomíjí klíčové okolnosti této věci, podrobně popsané výše. Podle názoru Ústavního soudu je zřejmé, že ve zkoumaném případě vznikla vinou obecných soudů situace natolik kuriózní – jak ostatně vystihl i Nejvyšší soud – že ji nelze spravedlivě posoudit pouze klasickým prizmatem hmotného a procesního občanského práva a stále a opakovaně argumentovat zjevně vadným materiálním rozsudkem, který prý nelze nijak překonat.

Při materiálním pohledu na právo je zřejmé, že vedlejší účastnice řízení H., jakož i samozřejmě bratr stěžovatelky Š. si museli či alespoň měli být vědomi nároku stěžovatelky na ideální polovinu předmětného pozemku; nedostatek jejich dobré víry ostatně naznačuje i Nejvyšší soud. Přesto byli oba neoprávněně zvýhodněni, aniž by soudy jakkoliv posuzovaly celý komplex

vztahů a právních jednání ve věci mezi účastníky řízení a státními orgány. Je zřejmé, že obecné soudy stály v rozpacích nad stěží uvěřitelným rozsudkem Okresního soudu Praha-východ ze dne 28. 4. 1993 sp. zn. 3 C 40/1992, jenž vydal celý pozemek A. Š., přestože o nárocích stěžovatelky, která vůbec nebyla účastna tohoto řízení, musel či měl vědět. Tu nelze přehlédnout, že každý má podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ústavně zaručené právo, aby byla jeho věc projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Úvahy krajského soudu a Nejvyššího soudu o překvapivé konfúznosti rozhodování Okresního soudu Praha-východ a o nepochybném „právním a morálním“ nároku stěžovatelky na nemovitost, který však nyní již nelze nijak uspokojit, protože právní stav je „pokrytý“ pravomocnými rozhodnutími, prozrazují jen bezradnost pozitivisticky orientovaných soudů tváří v tvář zřetelné nespravedlnosti.

Se zřetelem na vývoj věci a na její podstatu nelze přehlédnout základ sporu, spočívající v minulém nedemokratickém režimu; právě tato okolnost posunuje případ do poněkud jiné sféry, než ve které by se nacházel v klasickém sporu soukromoprávním. Tu Ústavní soud připomíná, že již mnohokrát konstatoval, že k restitučním nárokům je třeba přistupovat zvlášť citlivě, aby v soudním řízení případně nedošlo k další křivdě. Restituční zákony, např. zákon č. 87/1991 Sb. nebo zákon č. 229/1991 Sb., mají zajistit, aby demokratická společnost přistoupila alespoň k částečnému zmírnění následků minulých majetkových a jiných křivd spočívajících v porušování obecně uznávaných lidských práv a svobod za strany státu. Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat – zvláště v řízení podle těchto zákonů – v souladu se zákonnými zájmy osob, jejichž újma na základních lidských právech či svobodách má být alespoň částečně kompenzována.

Vzhledem ke smyslu těchto zákonů, kterými je odčinění alespoň některých majetkových křivd, je třeba restituční nároky považovat za nároky primární, a to i za cenu zásahu do již provedených majetkoprávních přesunů. V této souzené věci však závěry obecných soudů – ve svém důsledku – znemožňují zmíněný účel restitučního zákonodárství, favorizovaný zákonodárcem, naplnit.

Ve zkoumané věci je rovněž zjevné, že ani příslušné odpovědné státní orgány neměly ve věci jasno, podle kterého restitučního zákona je nutno věc řešit; přesto bylo v podstatě vše ve vývoji daného případu přičteno k tíži stěžovatelky. Ta podle názoru Ústavního soudu již v počátcích sporu zvolila procesně dostatečně opatrnou strategii a domáhala se vydání pozemku podle obou v úvahu přicházejících restitučních zákonů (zákona o půdě i zákona o mimosoudních rehabilitacích, srov. výše); nelze jí vytknout ani nějaké zásadnější pochybení (co do nedodržení zásady *vigilantibus iura*), s přihlédnutím ke složitosti právní úpravy v restitucích a malé zkušenosti oprávněných osob se správným postupem v době tehdejší.

Proto také Ústavní soud považuje za příliš přísné a poněkud alibistic-
ké poukazování na možnost stěžovatelky uplatnit v dané věci § 5 odst. 5
zákona o mimosoudních rehabilitacích; k tomu předložil Nejvyšší soud
v napadeném rozhodnutí sofistikovanou interpretaci, leč uzavřel ji v zása-
dě konstatováním, že je otázkou, k čemu takové ustanovení může nyní
sloužit. Odkaz na uvedené ustanovení by zřejmě mohl obstát v běžném
sporu, leč v daném případě – se zřetelem na všechny výše popsané okolnos-
ti věci – jeho význam přeceňovat nelze.

Ústavní soud často konstatoval, že veškeré legislativní nedůslednosti
a nejasnosti nelze vykládat pouze k tíži účastníků řízení – nota bene v res-
titucích, kde oprávněná osoba očekává od rozhodujících orgánů náležitou
vstřícnost. Orgány demokratického právního státu se nemohou – ve svých
důsledcích – chovat podobně jako pokrytecké orgány státu totalitního,
schovávající se za okázalý respekt k „zákonnosti“, ve kterou však žádný ob-
čan nevěřil; jinak by nedůvěra lidí přetrvávala i v době současné, což by
důsledně vzato torpedovalo i samu podstatu demokracie, tedy doslova vy-
jádřeno „vládu lidu“.

Vychází-li Ústavní soud z maximy, že neznalost zákona neomlouvá,
která v plné tíži Úpadá na fyzické i právnické osoby, musí tím více zavazo-
vat ty subjekty, které s ohledem na své poslání mají povinnost respektovat
i základní práva v oblasti bezprostředně se dotýkající jejich činnosti. Prin-
cip právního státu předpokládá, že stát se vůči lidem chová v souladu s po-
vinnostmi, které sám sobě stanovil; každý má právo spolehnout se na věro-
hodnost státu při plnění jeho závazků. Upřímná snaha o nastolení stavu,
kdy jednotlivec může důvěřovat v akty státu a v jejich věcnou správnost, je
základním předpokladem fungování materiálního právního státu.

V dané věci měla stěžovatelka v ruce několik rozhodnutí příslušných
státních orgánů, jednoznačně a správně potvrzujících její nárok na před-
mětnou nemovitost (výše citovaná rozhodnutí pozemkového úřadu, resp.
Ministerstva zemědělství), leč přesto byla dána přednost zejména jinému,
zcela zjevně nesprávnému rozhodnutí (Okresního soudu Praha-východ ze
dne 28. 4. 1993). Takový přístup je v této souzené věci z ústavního hlediska
nepřijatelný; formalisticky výše vyslovené ústavní principy v podstatě obra-
cí, opomíjí komplex skutečností, které v řízení vyšly najevo, a hrozí tak vzni-
kem další křivdy osobě oprávněné podle restitučního zákona.

V tomto kontextu je rovněž nutno přihlížet k judikatuře Evropského
soudu pro lidská práva, která se vztahuje k čl. 1 odst. 1 Dodatkového proto-
kolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen
„Úmluva“ a „Protokol“). Ustanovení čl. 1 Protokolu chrání i legitimní oče-
kávání, které je integrální součástí ochrany majetkových práv (srov. např.
rozhodnutí velkého senátu ze dne 5. 1. 2000, *Beyeler proti Itálii*, 33202/96;
§ 100, nebo rozhodnutí první sekce ze dne 19. 6. 2001, *Zwierzyński proti*

Polsku, 34049/96: § 63, či rozhodnutí velkého senátu ze dne 22. 6. 2004, *Broniowski proti Polsku*, 31443/96). Pojem „majetek“ obsažený v první části článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě má autonomní rozsah, který není omezen pouze na vlastnictví hmotného jmění a nezávisí na formální kvalifikaci dle vnitrostátního práva (*Broniowski proti Polsku*). Může zahrnovat jak existující majetek, tak majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že na jejich splnění má přinejmenším legitimní očekávání (ésperance légitime/legitimate expectation).

S ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky jsou všechny soudy povinny zohlednit tento právní názor, který i při respektování veřejného zájmu omezuje rozhodovací prostor orgánů veřejné moci při vydávání právních aktů mařících uspokojení řádně vzniklých nároků.

Stěžovatelka se rovněž odvolala na právní zásadu *nemo ad alium plus iuris transfere potest, quam ipse habet* (nikdo nemůže převést více práva, než má sám) s tím, že A. Š. při převodu inkriminovaného pozemku v podstatě v rozporu s touto zásadou jednal. Podle ustálené judikatury lze tuto zásadu prolomit jen zcela výjimečně, pokud je nade vši pochybnost zřejmé, že nabyvatel je v dobré víře, že věc řádně po právu nabyt [srov. např. z poslední doby nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3314/11 (N 165/67 SbNU 29), jakož i judikaturu v tomto nálezu uvedenou, zejména odkaz na nález sp. zn. II. ÚS 165/11 (N 88/61 SbNU 359)]; taková situace však v dané věci, jak lze dovodit z předchozích úvah, nenastala.

Podle čl. 4 Ústavy základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci. Tím se přirozeně rozumí, že k této ochraně je povolán nejen Ústavní soud, ale veškeré obecné soudy včetně Nejvyššího soudu. Ty však tomuto příkazu zjevně nedostály.

Jelikož tedy obecné soudy rozhodující v dané věci nevzaly uvedené ústavně konformní zásady při jejím řešení vůbec v úvahu, dospěl Ústavní soud k závěru, že porušily zejména základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces garantované jí zejména čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Proto Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, vyhověl, jak je dostatečně zřejmé z výroku i odůvodnění tohoto nálezu.



Č. 197

K rozhodování obecných soudů o náhradě nákladů řízení ve sporech o tzv. bagatelní částky

Ve věcech vyloučených z dovolacího přezkumu sehrává roli sjednotvatele judikatury obecných soudů Ústavní soud, který v takových případech opakovaně akcentuje odpovědnou pozici odvolacích soudů. Ryze formalistické posouzení odvolacích námitek proti výroku o nákladech řízení obsaženému v platebním rozkazu, při pozitivistickém přístupu k aplikaci pravidel obsažených v občanském soudním řádu, bez zvážení, zda neexistují další rozhodující okolnosti mající podstatný vliv na přiznání či nepřiznání náhrady účelně vynaložených nákladů, je porušením práva na spravedlivý proces garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 27. listopadu 2012 sp. zn. I. ÚS 2358/12 ve věci ústavní stížnosti MUDr. M. B. proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 16. 3. 2012 č. j. 60 Co 64/2012-39 a proti platebnímu rozkazu Okresního soudu ve Zlíně ze dne 17. 1. 2012 č. j. 46 C 4/2012-20, jimiž bylo mj. rozhodnuto o povinnosti stěžovatele zaplatit náhradu nákladů řízení, za účasti Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně a Okresního soudu ve Zlíně jako účastníků řízení a UNIQA pojišťovny, a. s., se sídlem Evropská 136/810, Praha 6, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Výrokem I usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 16. 3. 2012 č. j. 60 Co 64/2012-39 bylo porušeno základní právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok I usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 16. 3. 2012 č. j. 60 Co 64/2012-39 se ruší.

III. Návrh na zrušení části výroku I b) platebního rozkazu Okresního soudu ve Zlíně ze dne 17. 1. 2012 č. j. 46 C 4/2012-20 o náhradě nákladů zastoupení se zamítá.

Odůvodnění

1. Stěžovatel napadl ústavní stížností výrok I v záhlaví uvedeného usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně (dále též jen „krajský soud“) a část výroku I b) platebního rozkazu Okresního soudu ve Zlíně (dále jen „okresní soud“). V části „A“ návrhu popsal stěžovatel skutkový popis vývoje svého případu. K tomu uvedl, že vedlejší účastnice se žalobou u okresního soudu domáhala po stěžovateli zaplacení částky ve výši 542 Kč s příslušenstvím. Okresní soud platebním rozkazem žalobě vyhověl a současně stěžovateli uložil zaplatit na náhradě nákladů řízení celkem 7 120 Kč (soudní poplatek 1 000 Kč + náklady právního zastoupení vedlejší účastnice ve výši 6 120 Kč). Stěžovatel 2 dny po obdržení platebního rozkazu uhradil částku 542 Kč s úrokem z prodlení a 1 000 Kč za soudní poplatek, zbytek neuhradil, protože nesouhlasil s výší nákladů za právní zastoupení, tudíž tuto část výroku platebního rozkazu napadl odvoláním, v němž poukazoval na to, že požadované náklady v podobě odměny za právní zastoupení nejsou náklady účelně vynaloženými, a navrhoval aplikaci vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odvolání později doplnil poukazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 195/11 ze dne 15. 12. 2011 (N 215/63 SbNU 473). Ve fázi odvolacího řízení vzala vedlejší účastnice žalobu zpět. Poté krajský soud usnesením ze dne 16. 3. 2012 č. j. 69 Co/2012-39 potvrdil napadený nákladový výrok platebního rozkazu. Podle stěžovatele je z odůvodnění usnesení zřejmé, že krajský soud se řádně nezabýval jeho ústavně-právní argumentací, protože jeho rozhodnutí je v rozporu s nálezy Ústavního soudu týkajícími se problematiky nákladů řízení v tzv. bagatelních věcech.

2. Podle stěžovatele porušily obecné soudy jeho základní právo na řádný zákonný proces garantované čl. 90 větou první Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), právo na spravedlivé soudní řízení garantované čl. 36 a 38 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. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“) a právo na ochranu vlastnictví garantované čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (dále jen „Dodatkový protokol“).

3. Stěžovatel konkrétně namítá, že obecné soudy nesprávně interpretovaly a aplikovaly normy „jednoduchého“ práva, a to občanský soudní řád (zejména problematiku účelnosti nákladů řízení ve smyslu § 142 odst. 1 a problematiku přiměřenosti nákladů řízení ve smyslu § 151 odst. 2 věty první). Porušení občanského soudního řádu považuje za natolik intenzivní, že to ve svém důsledku dosahuje do ústavní roviny. Obecným soudům vytýká, že o náhradě nákladů řízení rozhodly pouze „mechanicky“ podle

výsledku sporu, kdy vedlejší účastníci přiznaly plnou výši jí uplatněných a vyčíslených nákladů řízení, aniž by se skutečně zabývaly jejich účelností a přiměřeností, přičemž nevzaly v úvahu, že existovala řada okolností, které odůvodňovaly nepřiznání části náhrady nákladů řízení, resp. přiznání této náhrady v nižší (rozumné, přiměřené) částce. Za tyto skutečnosti stěžovatel považuje fakt, že dluh vznikl jeho opomenutím v souvislosti se stěhováním do nového domu, přičemž dluh ihned uhradil, že v pojistněprávním vztahu byl od 1. 1. 2003, proto se vedlejší účastnice mohla k němu zachovat seriózněji a zaslat mu upomínku do místa jeho podnikání poté, kdy se jí vrátila zpět zásilka adresovaná do místa původního trvalého pobytu s poznámkou „nebydlí“, a pokud by tak učinila, k soudnímu sporu by nikdy nedošlo, že vlastní spor nepatří mezi věci skutkově či právně složité, který by bezpodmínečně nutně vyžadoval právní zastoupení advokátem (přítomná žaloba obsahuje dvě chyby – označení sídla soudu, které je jiné již od roku 2003, a sazbu úroku z prodlení v neprospěch vedlejší účastnice). Stěžovatel je přesvědčen o tom, že pokud se obecné soudy rozhodly přiznat vedlejší účastníci také náhradu nákladů řízení v podobě odměny za právní zastoupení, pak namísto 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, měly aplikovat s ohledem na okolnosti případu vyhlášku č. 177/1996 Sb., tj. přiznat částku celkem 1 920 Kč, která je ve vztahu k žalované částce mnohem přiměřenější a odráží náročnost a složitost věci. Krajský soud odmítl vyhlášku č. 177/1996 Sb. aplikovat, argumentaci stěžovatele neshledal důvodnou, přičemž odkázal na stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. CpjN 201/2008. Stěžovatel však poukázal na související nálezy Ústavního soudu, a to nálezy sp. zn. I. ÚS 195/11 (viz výše) a nálezy sp. zn. I. ÚS 3923/11 ze dne 29. 3. 2012 (N 68/64 SbNU 767), a obsáhle z nich citoval (důraz položil, kromě jiného, na bod 29 z odůvodnění druhého nálezu, v němž Ústavní soud formuloval přístup k náhradě nákladů ve sporech o zaplacení bagatelních částek cíleně zaměřených na získání práva na náhradu nákladů převyšující skutečně vynaložené náklady, pročež neobstojí zmiňované stanovisko Nejvyššího soudu, a na bod 30 obsahující výzvu obecným soudům, aby ve svých rozhodnutích zohlednily nejen okolnosti průběhu řízení, ale i případné chování účastníků a jejich poměry konstituované ještě před jeho zahájením).

4. Z uvedených důvodů, s akcentem na fakt, že přisouzená odměna za právní zastoupení je 12x vyšší, než byla žalovaná částka, což je podle stěžovatele nepřiměřené a nespravedlivé, stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud zrušil napadené výroky obou rozhodnutí.

5. Relevantní znění příslušných článků Ústavy, Listiny, Úmluvy, Paktu a Dodatkového protokolu upravujících základní práva, jejichž porušení stěžovatel namítá, je následující:

Ustanovení čl. 90 věty první Ústavy:

Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům.

Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny:

Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

Ustanovení čl. 36 Listiny:

Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

Podmínky a podrobnosti upravuje zákon.

Ustanovení čl. 38 Listiny:

Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.

Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.

Ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy:

Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

Ustanovení čl. 14 odst. 1 Paktu:

Všechny osoby jsou si před soudem rovny. Každý má úplně stejné prá-

vo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem, který rozhoduje buď o jeho právech a povinnostech, nebo o jakémkoli trestním obvinění vzneseném proti němu. Tisk a veřejnost mohou být vyloučeny z celého řízení nebo z jeho části z důvodů morálky, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti nebo tehdy, když si toho vyžaduje soukromý zájem stran, nebo mohou být vyloučeny v rozsahu, který je podle přísného mínění soudu nutný při zvláštních okolnostech, kdy by zveřejnění prejudikovalo zájmy spravedlnosti; avšak každý rozsudek vynesený v trestní nebo občanskoprávní věci bude zveřejněn s výjimkou případů, kdy zájem mladistvých osob vyžaduje jiný postup nebo kdy se řízení týká manželských sporů nebo opatrovnictví dětí.

Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu:

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.

6. Podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků a vedlejší účastnice.

7. Krajský soud plně odkázal na odůvodnění napadeného usnesení. Dále poukázal na skutečnost, že vycházel ze stanoviska soudní praxe Nejvyššího soudu zastávaného ke dni vydání napadeného rozhodnutí. K námitce nekonformnosti s nálezy Ústavního soudu (pozn. jedním vadně označeným) poukázal na to, že napadené rozhodnutí bylo vykonáno dříve a ve skutkové rovině se týkalo odlišného případu, zejména v tom směru, že se jednalo o uplatněnou pohledávku původního věřitele, byť v bagatelní výši, přičemž uplatnění této pohledávky v soudním řízení bylo vyvoláno postojem stěžovatele jako smluvní strany sjednaného závazku z pojistné smlouvy. Upozornil, že žalobkyně je právnickou osobou, podnikatelským subjektem, přičemž vynaložení nákladů na jeho zastoupení zvoleným advokátem nelze bez dalšího vyhodnotit jako tzv. záměrné navýšení hodnoty uplatněné pohledávky. Připomenul, že v odůvodnění se vyčerpávajícím způsobem vypořádal s uplatněnou argumentací stěžovatele stran předžalobního stadia řízení a případné aplikace § 150 občanského soudního řádu. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neformuloval.

8. Okresní soud jen lapidárně sdělil, že stížnost považuje za nedůvodnou a plně odkázal na odůvodnění usnesení krajského soudu. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti do vyjádření nezařadil.

9. Vedlejší účastnice se k návrhu, ač řádně vyzvána, nevyjádřila.

10. Vyjádření obou obecných soudů zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel na obě vyjádření reagoval podáním doručeným dne 26. 11. 2012, podle jeho názoru ani jedno z vyjádření nereaguje na jeho ústavněprávní argumentaci, znovu připomenul relevantní skutečnosti, které obecné soudy pominuly, a setrval na svém návrhu

11. Z předložených rozhodnutí obecných soudů Ústavní soud zjistil, že okresní soud platebním rozkazem uložil žalovanému zaplatit do 15 dnů od jeho doručení částku 542 Kč s úrokem z prodlení a na náhradu nákladů řízení částku 7 120 Kč. Proti výroku o náhradě nákladů podal stěžovatel odvolání, později ho doplnil o další argumentaci. Soud prvního stupně podle jeho názoru nesprávně postupoval při stanovení výše nákladů právního zastoupení dle vyhlášky č. 484/2000 Sb., kdy takový postup neodpovídá skutkové a právní náročnosti projednávané věci. Dále poukázal na skutečnost, že v právním vztahu s vedlejší účastnicí byl po dobu 8 let, přičemž ona se vůči němu nezachovala seriózně, kdy předžalobní upomínku neadresovala do místa jeho podnikání, ale na dřívější adresu jeho bydliště. Zdůraznil, že s ohledem na charakter nároku nebylo nutné ho uplatnit prostřednictvím zvoleného advokáta, protože se jednalo o právně jednoduchou věc, proto měla být podle § 151 odst. 2 věty první občanského soudního řádu odměna stanovena dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. V doplnění právní argumentace pak stěžovatel odkázal na rozhodnutí ústavní soudní praxe a zdůraznil, že vedlejší účastnicí uplatněné náklady právního zastoupení její osoby nelze považovat za potřebné k účelnému uplatňování jejího práva. Krajský soud dospěl k závěru, že odvolání není důvodné a usnesením platební rozkaz v napadeném výroku o nákladech řízení potvrdil. Zdůraznil, že soud prvního stupně správně rozhodl podle § 172 odst. 1 občanského soudního řádu o povinnosti žalované (pozn. má být „žalovaného“) nahradit náklady řízení, jejich výše byla stanovena správně, a to dle znění příslušných právních předpisů (vyhlášky č. 484/2000 Sb. a vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Poté posuzoval případnou aplikaci § 150 občanského soudního řádu a uzavřel, že argumentaci stěžovatele (délka trvání závazkového vztahu, bagatelní výše nároku, okolnosti doručování předžalobní výzvy, nepřesnosti v textu žaloby) neshledal případnou, naopak zdůraznil, že žaloba byla důvodná, proto nemůže jít k tíži žalobce výše nákladů spojená s jeho zastoupením zvoleným zástupcem. Jako nepřipadnou argumentaci odmítl i stěžovatelovy poukazy na nálezy Ústavního soudu [sp. zn. I. ÚS 195/11 (viz výše), sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65)], protože nálezy se vztahují na odlišné skutkové případy. Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku postupu podle § 151 odst. 2 věty první občanského soudního řádu a odkázal na stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 201/2008, podle kterého nejsou důvodem pro postup podle zvláštního právního předpisu o mimosmluvní odměně (tj. vyhlášky č. 177/1996 Sb.)

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.

12. Po provedeném rozboru Ústavní soud zjistil, že návrh stěžovatele je opodstatněný. Přitom opodstatněností ústavní stížnosti je v řízení před Ústavním soudem třeba rozumět podmínku, že napadeným rozhodnutím byly porušeny základní právo nebo svoboda stěžovatele.

13. Ústavní soud ve své judikatuře neustále a opakovaně zdůrazňuje, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy) a není pravidelnou přezkumnou instancí rozhodnutí obecných soudů. Ústavní soud se proto ústavní stížností zabýval v rozsahu stěžovatelem namítaných porušení jeho základních práv. Z tohoto pohledu Ústavní soud konstatuje, že v řízení před krajským soudem bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu, jehož součástí je i právo na spravedlivý proces, zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny, příp. v čl. 6 odst. 1 Úmluvy (výrok I).

14. Z obsahu ústavní stížnosti vyplývá, že její podstata je založena na aplikaci pravidel o náhradě nákladů řízení zakotvených v občanském soudním řádu. Je tudíž zjevně patrné, že stěžovatelovy námítky se koncentrují na interpretaci a aplikaci podústavního („jednoduchého“) práva obecnými soudy. Byť Ústavní soud zásadně není povolán k přezkumu správnosti výkladu a použití podústavního („jednoduchého“) práva, přesto tak může výjimečně učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některých ústavních kautel. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá „porušení základního práva a svobody“ [např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257)].

15. V posuzované věci obecné soudy aplikovaly zmíněná pravidla o náhradě nákladů řízení; jde tedy o problematiku, která je vyloučena z dovolacího přezkumu, tudíž v ní Ústavní soud musí sehrát i roli sjednocovatele judikatury obecných soudů. V posuzované věci Ústavní soud shledává, že je třeba odlišit aplikační přístup okresního soudu a přístup krajského soudu. Pokud jde o okresní soud, tak formalizovaná povaha rozkazního řízení neumožňuje zohlednit specifika, která by mohl vůči zákonným pravidlům pro náhradu nákladů řízení uplatňovat žalovaný (pozn. k jeho ochraně slouží odvolání směřující výlučně vůči výroku o nákladech řízení – § 174 odst. 2 i. f. občanského soudního řádu). Z tohoto důvodu shledal

Ústavní soud část stěžovatelovy ústavní stížnosti nedůvodnou, a proto ji zamítl (výrok III).

16. Jinak je tomu ve fázi odvolacího řízení, kdy Ústavní soud zjistil v přístupu krajského soudu k hodnocení stěžovatelem namítaných okolností naprosto zřejmé prvky přepjatého formalismu. Ústavní soud se v nedávném období opakovaně věnoval problematice náhrady nákladů řízení ve sporech o bagatelní částky či zahajovaných na základě tzv. formulářových žalob. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3923/11 (na který vhodně odkazuje stěžovatel) formuloval tuto právní větu, resp. její částí:

„Soudy i v řízení o peněžitém plnění do 10 000 Kč stran náhrady nákladů řízení musí ctít zásadu úspěchu ve věci (§ 142 odst. 1 o. s. ř.). Jestliže by 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, resp. jakého z možných způsobů jejího určení využije (viz ustanovení § 151 odst. 2 části věty první před středníkem a z něj výjimku uvedenou v části věty za středníkem).

...

Ústavní soud musel přistoupit ke sjednocení judikatury obecných soudů formou nálezu, neboť v řízeních o tzv. bagatelní věci 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 (typicky půjde zejména o smlouvu o přepravě, dodávce tepla nebo energií, spotřebitelském úvěru, běžném účtu, o poskytování služeb informační společnosti, o poskytování služeb elektronických komunikací, o pojistnou smlouvu, o regulační poplatky podle zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů), pak s ohledem na nutnost dodržení principu proporcionality mezi výší vymáhané částky a náhrady nákladů je spravedlivé, aby výše odměny za zastupování žalobce advokátem byla určena tak, že zpravidla nepřesáhne jednonásobek vymáhané jistiny.“

Z odůvodnění tohoto nálezu je žádoucí připomenout i tyto závěry:

„19. 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 vyoprádat.

...

29. Jak je vyloženo v předchozích dvou bodech, návrhy budou vystižitelné již ve své druhové charakteristice, půjde o typový návrh, který je však natolik zvláštní a vymykající se běžnému návrhu na zahájení řízení, že je způsobilý ovlivnit přístup soudu v rozhodování o právu na náhradu nákladů řízení již v jeho počátku, a není tak potřeba zkoumat jen konkrétní okolnosti souzeného případu, jež jsou z povahy věci abstrahované od celkového kontextu jednání žalobce. V tomto směru již neobstojí stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 2008 sp. zn. Cpjn 201/2008, dle kterého ‚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.‘ Nejvyšší soud při tvorbě uvedeného stanoviska nebyl konfrontován s živelným uplatňováním žalob o zaplacení bagatelních částek, kde cílem žalobce nebylo získat právo na zaplacení žalované částky, ale především právo na paušální náhradu nákladů převyšující jím skutečně vynaložené náklady; ve stanovisku vystižený princip legality však musí – z důvodů v tomto rozhodnutí vyložených – ustoupit principu spravedlnosti, které se musí dostat jak ve vztahu k věřitelům, tak i k jejich dlužníkům.

30. Zákonodárce v zájmu zrychlení soudního řízení přistoupil ke konstrukci, kdy soudy mohou ve vztahu k náhradě nákladů řízení abstrahovat od reálného průběhu řízení, jestliže zvláště, advokátem zastoupenému, účastníkovi stanoví výši odměny za zastupování advokátem právě podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb. Současně však soudům zůstal zachován prostor, aby ve svých rozhodnutích zohlednily nejen okolnosti průběhu řízení, ale i případné chování účastníků a jejich poměry konstituované ještě před jeho zahájením (viz ustanovení § 143, § 147 odst. 1, § 150 a § 151 odst. 2 o. s. ř.). Soudy totiž musejí dbát i toho, aby jednotlivých právních institutů, konstrukcí, domněnek a fikcí nebylo v rozporu s jejich účelem zneužíváno. Má-li být rozhodnutí o náhradě nákladů řízení zřejmým a logickým ukončením celého soudního řízení, pak soud musí důkladně zvážit všechny okolnosti případu a v odůvodnění náležitě vyložit, proč se mu s ohledem na jejich existenci jeví jako spravedlivé rozhodnout způsobem, který se od pravidla stanoveného v § 151 odst. 2 větě první části věty před středníkem odchyluje. Taková okolnost ospravedlňující alternativní způsob rozhodnutí nastane, půjde-li o návrh popsany v bodech 27 a 28.“

17. Z narativní části je na první pohled patrné, že krajský soud nedostál své roli v postavení poslední instance rozhodující o nákladech řízení a stěžovatelovy odvolací námitky proti výroku o nákladech řízení obsaženém v platebním rozkazu posoudil ryze formalisticky při pozitivistickém přístupu k aplikaci pravidel obsažených v občanském soudním řádu, tedy zcela odlišně oproti přístupu Ústavního soudu [viz i nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3011/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 103/65 SbNU 423)]. Obdobné hodnocení platí pro posouzení předžalobní upomínky vedlejší účastnice, která představuje jednostranný adresovaný úkon; tudíž jeho účinky nemohou nastat, pokud není doručen do sféry adresáta (okolnost, že stěžovatel nesdělil pojistiteli svoji novou adresu, jde sice k jeho tíži, avšak účinky doručení nenastaly, a to ani v případě, že by si strany takové účinky sjednaly - srov. § 45 odst. 1 občanského zákoníku). Argument krajského soudu, že jeho napadené rozhodnutí bylo vydáno dříve než nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3923/11, je ryze alibistický.

18. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu zčásti vyhověl a napadené usnesení Krajského soudu v Brně - pobočky ve Zlíně podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil (výrok II).

Č. 198

K posouzení dobré víry při nabytí nemovitosti od nevlastníka

Nabyli-li stěžovatel na základě kupní smlouvy nemovitosti od prodávajícího, jenž v době jejího uzavření dovozoval své vlastnické právo k nim od neplatné smlouvy, bylo povinností obecných soudů se v řízení o určení vlastnického práva k předmětným nemovitostem řádně zabývat otázkou dobré víry stěžovatele, a to s ohledem na všechny okolnosti, za nichž je nabyt. Důsledkem absence náležitého posouzení a přísného hodnocení dobré víry je porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu - II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma - ze dne 28. listopadu 2012 sp. zn. II. ÚS 800/12 ve věci ústavní stížnosti Ostreal, s. r. o., se sídlem U Rourovny 556/3, Ostrava-Svinov, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2011 č. j. 29 Cdo 603/2010-144 a rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 7. 2009 č. j. 11 Co 304/2009-87 ve znění usnesení ze dne 13. 11. 2009 č. j. 11 Co 304/2009-119, jimiž bylo rozhodnuto o vlastnictví bytových jednotek se spoluvlastnickými podíly na společných částech budovy a pozemcích v neprospěch stěžovatelky, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ostravě jako účastníků řízení a statutárního města Ostrava, městského obvodu Svinov jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. 12. 2011 č. j. 29 Cdo 603/2010-144 a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 7. 2009 č. j. 11 Co 304/2009-87 ve znění usnesení ze dne 13. 11. 2009 č. j. 11 Co 304/2009-119 se ruší.

II. Uvedenými rozsudky došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění

Stěžovatelka se, s odvoláním na porušení čl. 11 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, domáhá zrušení v záhlaví

uvedených rozhodnutí, kterými bylo vyhověno návrhu žalobce – statutárního města Ostrava, městského obvodu Svinov (v řízení u Ústavního soudu vedlejší účastník) a rozhodnuto, že žalobce je vlastníkem dvou bytových jednotek, jež byly předmětem sporu.

Z obsahu připojeného spisu Okresního soudu v Ostravě a tvrzení obsažených v ústavní stížnosti vyplývá, že rozsudkem Okresního soudu v Ostravě ze dne 21. 1. 2009 č. j. 16 C 191/2008-35 byla zamítnuta žaloba vedlejšího účastníka, aby soud určil, že je vlastníkem v žalobě specifikovaných bytových jednotek č. 556/2 a č. 556/4 spolu se spoluvlastnickými podíly na společných částech budovy a pozemcích v obci Ostrava, katastrálním území Svinov. V odůvodnění soud uvedl, že kupní smlouvy uzavřené dne 25. 9. 1996 ohledně předmětných nemovitostí mezi vedlejším účastníkem a právními předchůdci stěžovatelky, tj. Ing. Z. P. a Ing. T. K. jsou sice absolutně neplatné, avšak stěžovatelka, která nabyla předmětné bytové jednotky od nevládníka, se přesto stala jejich vlastníkem s ohledem na dobrou víru.

Ústavní stížností napadeným rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 7. 2009 byl rozsudek okresního soudu změněn tak, že vedlejší účastník je vlastníkem uvedených bytových jednotek spolu se spoluvlastnickými podíly na společných částech budovy a pozemcích. Dle soudu při uzavírání původních smluv mezi vedlejším účastníkem, jako vlastníkem nemovitostí, a právními předchůdci stěžovatelky nebyly splněny podmínky dle ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), (původním nájemcům nebyly učiněny nabídky na převod bytových jednotek), a proto jsou smlouvy ze dne 25. 9. 1996 absolutně neplatné. Z toho dle krajského soudu vyplývá, že i následně dne 1. 2. 2008 uzavřená kupní smlouva mezi Ing. Z. P. a Ing. T. K. a stěžovatelkou, na základě které stěžovatelka tvrdí, že nabyla vlastnické právo mimo jiné i k předmětným bytovým jednotkám s právními účinky vkladu práva vlastnictví k 6. 2. 2008, je absolutně neplatná. S právním názorem soudu prvního stupně, dle něhož stěžovatelka předmětné nemovitosti nabyla na základě dobré víry, však odvolací soud nesouhlasil, neboť k nabytí mohlo dojít pouze na základě vydržení, přičemž vzhledem k řízení vedenému u Okresního soudu v Ostravě pod sp. zn. 35C 161/2003 právní předchůdci žalovaného nemohli být v dobré víře ohledně nabytí vlastnictví k předmětným bytovým jednotkám, protože jejich vlastnictví bylo v průběhu uvedeného řízení zpochybňováno.

Dovolání bylo ústavní stížností napadeným rozsudkem Nejvyššího soudu zamítnuto s tím, že správnost závěrů odvolacího soudu se stěžovatelce nepodařilo zpochybnit.

Ústavní stížností napadená rozhodnutí obsahově a právně souvisí s předcházejícími rozhodnutími vydanými v řízení vedeném u Okresního

soudu v Ostravě pod sp. zn. 35 C 161/2003, v němž právě byla řešena otázka nabytí vlastnictví nemovitostí na základě smluv uzavřených mezi vedlejším účastníkem a Ing. Z. P. a Ing. T. K. (vedlejší účastník se v tomto sporu domáhal určení, že je vlastníkem celého domu a příslušných pozemků).

Rozsudkem Okresního soudu v Ostravě ze dne 20. 12. 1999 č. j. 35 C 55/97-62 bylo určeno, že vlastníkem budovy č. p. 556 a přilehlých pozemků je město Ostrava (vedlejší účastník), neboť všechny kupní smlouvy o prodeji bytových jednotek jsou absolutně neplatné. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 10. 2000 č. j. 42 Co 297/2000-91 byl rozsudek soudu prvního stupně v meritorní věci potvrzen. Krajský soud shodně uvedl, že kupní smlouvy ohledně bytových jednotek 556/2 a 556/4 jsou absolutně neplatné z důvodu porušení nabídkové povinnosti dosavadním nájemcům a smlouvy týkající se bytových jednotek 556/1, 556/3 jsou neplatné pro rozpor se zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, vyhláškou č. 2 městského obvodu Ostrava-Svinov a vyhláškou města Ostravy č. 8/92.

Na základě rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2003 pod č. j. 28 Cdo 1312/2001-121 byly uvedené rozsudky okresního soudu a krajského soudu zrušeny. (Důvodem pro zrušující rozhodnutí bylo nesprávné posouzení platnosti kupních smluv k bytovým jednotkám č. 556/1 a 556/3.)

Následně byl vydán rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2004 č. j. 35 C 161/2003-135, jímž byla žaloba vedlejšího účastníka na určení vlastnictví zamítnuta, neboť soud kupní smlouvy shledal platnými. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 10. 2005 byl prvostupňový rozsudek sice potvrzen se závěrem, že byť se ve vztahu k bytovým jednotkám č. 556/2 a 556/4 jedná o smlouvy neplatné, nelze žalobě vedlejšího účastníka vyhovět a určit, že je vlastníkem celé nemovitosti tak, jak ve výroku požadoval, protože smlouvy vztahující se k bytovým jednotkám č. 556/1, 556/3 včetně pozemků byly shledány platnými.

Dovolání vedlejšího účastníka bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 4. 9. 2008 č. j. 28 Cdo 824/2006-170 odmítnuto jako nepřijatelné, přičemž v odůvodnění je opět výslovně uvedeno, že odvolací soud dospěl v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího soudu vysloveným již v jeho rozsudku ze dne 28. 8. 2003 k správnému závěru, že kupní smlouvy k bytovým jednotkám č. 556/2 a 556/4 jsou neplatné pro nesplnění podmínky § 22 zákona č. 72/1994 Sb.

Stěžovatelka má za to, že se soudy ústavně konformním způsobem nevypořádaly s otázkou dobré víry nabyvatele (stěžovatelky), předvídatelnosti soudního rozhodnutí, určení vlastnického práva k bytovým jednotkám, posouzení překážky věci již rozsouzené a i projevení vůle obce v návaznosti na jednání zástupce obce.

Stěžovatelka namítá, že obecné soudy a Nejvyšší soud již od roku 1997 opakovaně, a to rozdílně posuzují otázku platnosti kupních smluv o převodu nemovitostí uzavřených mezi vedlejším účastníkem (jako prodávajícím) a Ing. Z. P. a Ing. T. K. (právní předchůdci stěžovatelky), což má klíčový význam pro následné rozhodnutí soudu o určení vlastnického práva.

Stěžovatelka považuje za paradoxní, že neplatnosti kupních smluv se dovolává vedlejší účastník, který porušil svoji povinnost učinit nájemci kvalifikovanou nabídku na převod bytové jednotky v souladu s ustanovením § 22 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů, přičemž již nežijící nájemci se nikdy v minulosti nedomáhali svých nároků z titulu porušení jejich předkupních práv.

Stěžovatelka je přesvědčena, že Krajský soud v Ostravě a Nejvyšší soud dospěly k nesprávnému právnímu názoru, pokud dovodily, že kupní smlouvy o převodu bytových jednotek č. 556/2 a 556/4 uzavřené mezi vedlejší účastníkem a Ing. Z. P. i Ing. T. K. jsou neplatné, z čehož dovodily i neplatnost kupních smluv následně uzavřených mezi nimi a stěžovatelkou.

Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2003 č. j. 28 Cdo 1312/2001-121 (vydaném v řízení vedeném mezi vedlejším účastníkem a předchozími vlastníky bytových jednotek Ing. Z. P., Ing. T. K.) soud dospěl k závěru, že kupní smlouvy jsou platné. Tento právní názor zcela převzal do svého rozhodnutí i Okresní soud v Ostravě, který rozsudkem ze dne 28. 4. 2004 rozhodl, že kupní smlouvy jsou platné.

Krajský soud v Ostravě a Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích dle stěžovatelky buď ignorují tyto závěry, anebo tato rozhodnutí interpretují zcela odlišně.

I pokud by byl správný právní názor o neplatnosti kupních smluv, pak krajský soud a Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích nepřihlédly k dobré víře nabyvatele – stěžovatelky a zároveň porušily zásadu předvídatelnosti soudního rozhodnutí.

Stěžovatelka zdůrazňuje, že nabytá nemovitosti – bytové jednotky kupní smlouvou ze dne 1. 2. 2008, tedy po nabytí právní moci rozhodnutí Okresního soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2004 č. j. 35 C 161/2003, ve kterém bylo formou posuzování předběžné otázky určeno, že kupní smlouvy uzavřené mezi vedlejším účastníkem (jako prodávajícím) a Ing. Z. P. a Ing. T. K. jsou platné, vlastníky bytových jednotek jsou tedy jmenovaní kupující, a nikoliv vedlejší účastník. Na základě pravomocného rozhodnutí soudu došlo v katastru nemovitostí i k obnovení zápisu vlastnického práva k bytovým jednotkám ve prospěch Ing. Z. P. a Ing. T. K.

Stěžovatelka tedy byla v důvěře v akty státu a v jejich správnost (byla v dobré víře), a to jak ohledně pravomocného rozhodnutí soudu, tak rozhodnutí katastrálního úřadu, který zapsal jako vlastníky Ing. Z. P. a Ing. T. K.

Nejvyšší soud zpochybňuje možnou dobrou víru stěžovatelky tím, že Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 20. 10. 2005 č. j. 42 Co 307/2004-161 dospěl k závěru, že dotčené kupní smlouvy jsou neplatné pro porušení ustanovení § 22 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů. Stěžovatelce však není známo, jak a jakým způsobem se o těchto závěrech Krajského soudu v Ostravě mohla dozvědět.

Stěžovatelka tedy o tomto závěru krajského soudu nevěděla a sám Okresní soud v Ostravě (rozsudek ze dne 21. 1. 2009 pod č. j. 16 C 191/2008-35) uvedl, že stěžovatelce svědčí dobrá víra. Krajský soud v Ostravě a následně ani Nejvyšší soud otázku dobré víry blíže nezkontrolovaly. Stěžovatelka přitom nebyla účastníkem předchozích soudních řízení. O existenci soudního sporu věděla, avšak po seznámení se s pravomocným rozhodnutím Okresního soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2004 č. j. 35 C 161/2003 a po obnovení zápisu vlastnického práva ve prospěch Ing. Z. P. a Ing. T. K. měla důvodně za to, že soudní řízení je ukončeno a spor je již definitivně uzavřen.

Nejvyšší soud v odůvodnění konstatuje, že sama dobrá víra není důvodem pro nabytí vlastnického práva ke sporným bytovým jednotkám a spoluvlastnickým podílům, přičemž odkazuje na náleze Ústavního soudu ze dne 1. srpna 2006 sp. zn. II. ÚS 349/03 (N 148/42 SbNU 199). Právní argumentace vyjádřená v uvedeném nálezu Ústavního soudu je však následnými rozhodnutími Ústavního soudu podstatným způsobem korigována, a to v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 143/07 ze dne 25. 2. 2009 (N 35/52 SbNU 359), dle něhož „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 obč. zák. poskytují ochranu, narušuje celý koncept právní jistoty a ochrany nabytých práv.“ Obdobná argumentace je následně prezentována v rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 11. května 2011 sp. zn. II. ÚS 165/11 (N 88/61 SbNU 359). Ochranu třetích osob, které byly v dobré víře, poskytuje i § 243d odst. 2 o. s. ř.

Stěžovatelka rovněž namítá, že odvolání vedlejšího účastníka bylo podáno neoprávněnou osobou, neboť právní zástupkyně vedlejšího účastníka odvolání podala přes jeho nesouhlas, přičemž krajský soud i přes tuto skutečnost se odvoláním meritorně zabýval.

Dle stěžovatelky projednání věci bránila i překážka věci již rozsouzené, neboť otázka platnosti či neplatnosti kupních smluv mezi vedlejším účastníkem a Ing. Z. P. a Ing. T. K. byla pravomocně vyřešena Okresním soudem v Ostravě rozsudkem ze dne 28. 4. 2004 sp. zn. 35 C 161/2003.

Dále stěžovatelka namítá, že Krajský soud v Ostravě opravil rozhodnutí v rozporu s žalobním návrhem vedlejšího účastníka, čímž porušil ustanovení § 153 odst. 2 o. s. ř., a přisoudil něco jiného, než bylo vedlejším účastníkem navrhováno. Vedlejší účastník ve svém žalobním návrhu totiž vymezil číselné zlomky spoluvlastnických podílů u obou bytů nesprávně a v průběhu řízení nebyla ze strany vedlejšího účastníka provedena změna žalobního petitu. V předmětné věci proto nebyl důvod k opravě, jelikož to, co bylo/je opravováno, není chybou v psaní.

Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na důvody rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 2015/2011, v němž se vypořádal s judikaturou Ústavního soudu, jde-li o posouzení významu dobré víry pro nabytí vlastnického práva. Rovněž poznamenal, že vyjadřuje podiv nad námitkou stěžovatelky, dle níž jí není známo, jakým způsobem se měla seznámit se závěry vyjádřenými v rozsudku krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 10. 2005, když sama stěžovatelka tímto rozsudkem argumentovala v dovolání. Vzhledem k tomu, že vyjádření neobsahovalo novou právní argumentaci než v napadeném usnesení, Ústavní soud je z procesněekonomických hledisek nedoručoval stěžovatelce k replice.

Vedlejší účastník ve vyjádření k ústavní stížnosti zejména uvedl, že stěžovatelka byla dřívějšími vlastníky, tj. Ing. Z. P. a Ing. T. K., mnohokrát upozorňována na fakt, že jejich vlastnictví je vedlejším účastníkem zpochybňováno, a měla k dispozici rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1312/2001, v němž je otázka absolutní neplatnosti kupních smluv zcela jasně formulována.

Dne 21. 11. 2012 obdržel Ústavní soud přípis vedlejšího účastníka spolu s přílohami (protokol z jednání nalézacího soudu ze dne 28. 2. 2012, kopii plné moci a kopii „obnovení zápisu do katastru nemovitostí“), které dle jeho názoru prokazují nedostatek dobré víry stěžovatelky.

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.

Stěžejními námitkami stěžovatelky v projednávané věci je námitka nesprávného posouzení platnosti smluv, které vedlejší účastník uzavřel s právními předchůdci stěžovatelky, a námitka, dle níž soudy nezohlednily dobrou víru stěžovatelky, resp. se jí nezabývaly.

S ohledem na argumentaci ústavní stížnosti týkající se první námitky Ústavní soud zdůrazňuje, že ve své judikatuře mnohokrát konstatoval, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů jsou záležitostmi obecných soudů. Uvedené konstatování se (v rozsahu týkajícím se posouzení otázky neplatnosti kupních smluv k bytovým jednotkám č. 556/2 a 556/4) plně vztahuje i na projednávanou věc a Ústavní soud neshledává důvod závěry obecných soudů ohledně neplatnosti smluv pro nesplnění podmínek § 22 zákona č. 72/1994 Sb., uzavřených vedlejšími účastníkem s Ing. Z. P. a Ing. T. K., z ústavního hlediska zpochybňovat. Ústavní soud ověřil, že s námitkami stěžovatelky (totožnými jako v ústavní stížnosti) se soudy odpovídajícím způsobem vypořádaly, tzn. že v odůvodnění uvedly, které skutečnosti mají za zjištěné, jakými úvahami se při rozhodování řídily a které předpisy aplikovaly. Okolnost, že v odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2003 č. j. 28 Cdo 1312/2001-121 je poněkud nepřehledně objasněna otázka možné neplatnosti kupní smlouvy uzavřené v rozporu s ustanovením § 22 odst. 1 zákona č. 72/1994 Sb. a v rozporu s ustanovením § 22 odst. 2 citovaného zákona, v důsledku níž patrně i Okresní soud v Ostravě v rozhodnutí ze dne 28. 4. 2004 č. j. 35 C 161/2003-135 dovodil, že kupní smlouvy jsou platné, nenese následky, které dovozuje stěžovatelka. Z napadených rozhodnutí, jak kasačního rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2003 č. j. 28 Cdo 1312/2001-121, tak navazujícího rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 10. 2005 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 9. 2008 jednoznačně plyne, že kupní smlouvy byly shledány neplatnými pro nesplnění nabídkové povinnosti původním nájemci dle § 22 odst. 1 zákona č. 72/1994 Sb. Nelze se tedy ztotožnit se stěžovatelkou, že ohledně neplatnosti smluv bylo rozhodováno rozdílně.

Obdobně Ústavní soud neshledává důvod z ústavního hlediska zpochybňovat závěry obecných soudů ohledně posouzení překážky věci již rozsouzené a oprávnění právní zástupkyně vedlejšího účastníka k podání odvolání. V tomto směru odkazuje na odůvodnění obecných soudů.

Ústavní soud však shledává opodstatněnou námitku týkající se možné dobré víry stěžovatelky jako nabyvatelky předmětných nemovitostí.

Ústavní soud se obdobnou problematikou již zabýval, a to např. v nálezech ze dne 13. 8. 2012 sp. zn. I. ÚS 3061/11 (N 138/66 SbNU 123), ze dne 11. 5. 2011 sp. zn. II. ÚS 165/11 (viz výše) a sp. zn. I. ÚS 143/07 (viz výše). V projednávaných věcech byla rovněž podstatnou otázkou, zda se obecné soudy ústavně konformním způsobem vypořádaly s tím, zda stěžovatelce jakožto nabyvatelce nemovitostí nesvědčí v předmětné věci 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 cito-

vaných 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.

Ústavní soud odkazoval na nález sp. zn. I. ÚS 143/07 ze dne 25. 2. 2009 (N 35/52 SbNU 359), v němž mimo jiné k problematice zápisu do katastru nemovitostí uvedl, že „vlastnické právo dalších nabyvatelů, pokud své právo nabyl 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 obč. zák. 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 jakéhokoliv 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 citovaného nálezu Ústavního soudu 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 obč. zák. 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.

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 v Rakousku).

V nyní projednávané věci se obecné soudy soustředily výhradně na otázku platnosti kupních smluv uzavřených vedlejším účastníkem s právními předchůdci stěžovatelky.

Otázkou dobré víry stěžovatelky se přitom zabýval pouze soud prvního stupně ve svém rozhodnutí ze dne 21. 1. 2009, v němž dovodil, že se zřetelem na zjištěné okolnosti lze na straně stěžovatelky ze subjektivního i objektivního hlediska dovozovat právní stav dobré víře nasvědčující. (Okresní soud uvedl, že kupní smlouva byla uzavřena 1. 2. 2008, tj. po vydání rozsudků okresního soudu ze dne 28. 4. 2004 a krajského soudu ze dne 20. 10. 2005, jež nabyly právní moci dne 29. 11. 2005, přičemž nebylo zjištěno, že by převádějící informovali stěžovatelku o neplatnosti jejich nabývacích titulů. Nevznikly ani žádné pochybnosti o tom, že stěžovatelka měla v době uzavírání kupní smlouvy k dispozici pouze rozhodnutí okresního soudu opatřené doložkou právní moci. Dle jí dostupného výpisu z katastru nemovitostí přitom byli zapsáni jako vlastníci sporných nemovitostí převádějící Z. P. a Ing. T. K. Na stěžovatelce nebylo možno ani při požadavku náležité obezřetnosti požadovat, aby si sama učinila úsudek o složitých právních vztazích řešených v rámci řízení pod sp. zn. 35 C 161/2003 oproti jí dostupným závěrům o tom, že vedlejší účastník není vlastníkem domu, který v sobě obsahuje i sporné bytové jednotky.)

Krajský soud se otázkou dobré víry na straně stěžovatelky v podstatě nezabýval vůbec, ale omezil se na tvrzení, že k nabytí vlastnictví mohlo dojít pouze na základě vydržení, přičemž vzhledem k řízení vedenému u Okresního soudu v Ostravě pod sp. zn. 35 C 161/2003 právní předchůdci stěžovatelky nemohli být v dobré víře ohledně nabytí vlastnictví k předmětným bytovým jednotkám, protože jejich vlastnictví bylo v průběhu celého řízení sp. zn. 35 C 161/2003 zpochybňováno.

Nejvyšší soud v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že „sama dobrá víra by důvodem pro nabytí vlastnického práva a bytovým jednotkám a k nim příslušejícím spoluvlastnickým podílům být nemohla“.

S ohledem na uvedené má Ústavní soud za to, že postupem krajského soudu i Nejvyššího soudu došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces, neboť tyto soudy se v podstatě odmítly zabývat jejími námitkami týkajícími se dobré víry. Krajský soud se nadto v odůvodnění svého rozhodnutí, kterým právě bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně v části týkající se dobré víry, konkrétní argumentací okresního soudu ohledně naplnění dobré víry, podložené dle tohoto soudu dostatečnými skutkovými zjištěními, nezabýval vůbec. Nejvyšší soud pak v podstatě odkázal na svou judikaturu, z níž vyplývá, že nehodlá respektovat závěry Ústavního soudu vyslovené v obdobných věcech.

Krajský soud ani Nejvyšší soud tedy možnost působení dobré víry ve smyslu nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3061/11, sp. zn. II. ÚS

165/11 a sp. zn. I. ÚS 143/07 nevážily a naplnění dobré víry stěžovatelky s ohledem na všechny okolnosti případu nehodnotily.

V dalším řízení se obecné soudy proto budou muset vypořádat zejména s výše uváděnými tvrzeními stěžovatelky, zejména ohledně její nevědomosti o neplatnosti nabývacích titulů na straně převádějících ke dni uzavírání kupních smluv a ohledně údajů vyplývajících z katastru nemovitostí, jež byly stěžovatelce k dispozici ke dni uzavírání kupních smluv. Případně je rovněž třeba zhodnotit, zda vůbec lze na stěžovatelce požadovat, aby za situace, kdy dle pravomocných rozhodnutí nebylo vyhověno žalobě vedlejšího účastníka na určení vlastnictví k budově, v níž se jednotky nacházely, a nebyl zapsán jako jejich vlastník v katastru nemovitostí, měla stěžovatelka předvídat, že převádějící, přestože jsou v katastru nemovitostí jako vlastníci zapsáni, jimi být s ohledem na odůvodnění rozhodnutí vydaných v řízení, jehož stěžovatelka nebyla účastníkem, vlastníky být nemusí. K pokazu Nejvyššího soudu uvedenému ve vyjádření k ústavní stížnosti je nutno pro úplnost dodat, že sama okolnost, že se stěžovatelka v dovolání rozhodnutí zmiňuje o rozsudku krajského soudu ze dne 20. 10. 2005, ještě neznamená, že jej měla k dispozici v době uzavírání kupní smlouvy a mohla jej právně vyhodnotit.

Ústavní soud v neposlední řadě nemohl přehlédnout ani okolnost, že neplatnosti kupních smluv se v řízení dovolával vedlejší účastník, který porušil svou povinnost učinit nájemci kvalifikovanou nabídku na převod bytové jednotky nájemci v souladu s ustanovením § 22 odst. 1 zákona č. 72/1994 Sb., a to v podstatě s cílem, aby mu zůstalo zachováno vlastnictví bytových jednotek, jež byly v rozporu se zákonem převedeny. Řízení bylo nejdříve vedeno proti původním nabyvatelům, a to od 18. 9. 1997 do 29. 11. 2005 (rozhodnutí Nejvyššího soudu o nepřipustnosti dovolání bylo vydáno až 4. 9. 2008). V tomto řízení nebyl vedlejší účastník úspěšný, a to vzhledem k formulaci žaloby, již se domáhal určení, že je vlastníkem celého domu. Posléze se žalobou ze dne 19. 5. 2008 v podstatě opět s odkazem na své porušení povinnosti vyplývající ze zákona č. 72/1994 Sb. domáhal určení vlastnictví již ke konkrétním bytovým jednotkám ve vztahu k dalšímu nabyvateli – stěžovatelce.

Ústavní soud nehodlá absolutizovat zásadu nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse habet, avšak – na druhé straně – z hlediska ochrany vlastnického práva nepovažuje za žádoucí její prolomení, proto akcentuje nezbytnost náležitého posouzení a přísného hodnocení dobré víry nabyvatele.

Ústavní soud rovněž zdůrazňuje, že musí mít na zřeteli především zájem na zachování spravedlivého občanského soudní řízení jako celku, v němž se uplatňují všechny zásady správného soudního rozhodování podle zákona a v souladu s ústavními principy, a to ve vztahu ke všem účastníkům řízení tak, aby řízení vedlo ke spravedlivému výsledku.

Ústavní soud zdůrazňuje, že svým rozhodnutím nikterak nepředjímá konečné rozhodnutí obecných soudů. Podstatné pro posouzení dané věci bude, jak obecné soudy posoudí důkazy umožňující odpověď na otázku, zda lze na dobrou víru stěžovatelky při nabytí předmětných nemovitostí usuzovat. Při absenci dobré víry stěžovatelky by nebylo možno jejímu vlastnickému právu poskytovat ochranu. Pokud se však obecné soudy otázkou dobré víry řádně nezabývaly, nelze jejich skutková zjištění považovat za ucelená a kompletní, stejně tak jako právní závěr, k němuž dospěly, nelze aprobovat. Odůvodnění rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího soudu jsou v tomto směru naprosto nedostatečná a v konečném důsledku nepřezkoumatelná. Tím obecné soudy porušily zákaz libovůle, a tak zasáhly do práva stěžovatelky na spravedlivý proces.

Pro úplnost Ústavní soud dodává, že námitkou týkající se nesprávné opravy rozhodnutí krajského soudu se vzhledem ke zrušujícímu nálezu nezabýval.

Ústavní soud proto ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, vyhověl pro porušení základního práva stěžovatelky dle čl. 36 odst. 1 Listiny a ve výroku uvedené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



Č. 199

K doručování stejnopisu odvolání protistraně v občanském soudním řízení

Stěžovatelka se o odvolacím řízení dozvěděla až v okamžiku, kdy jí bylo doručeno usnesení odvolacího soudu. Soud prvního stupně jí ani jedno z podání vedlejšího účastníka řízení v odvolacím řízení nedoručoval. S ohledem na to, že v odvolacím řízení nebylo ani nařizováno ústní jednání, stěžovatelce tak byla odňata možnost jednat před soudem. Neměla totiž možnost uplatnit své námitky k procesním náležitostem i k vlastní otázce správnosti rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, se kterými by se tak byl odvolací soud tím spíše povinen vypořádat. S ohledem na závěr soudu prvního stupně stran náhrady nákladů řízení, se kterým vedlejší účastník řízení v průběhu řízení před soudem prvního stupně nijak nepolemizoval (a podle mínění Ústavního soudu je spíše pochybné, zda právě s tímto závěrem bylo nesouhlaseno v odvolacím řízení), tak bylo pro stěžovatelku rozhodnutí odvolacího soudu překvapivé.

Nález

Ústavního soudu – II. senátu složeného z předsedy senátu Stanislava Balíka a soudců Dagmar Lastovecké a Jiřího Nykodýma – ze dne 29. listopadu 2012 sp. zn. II. ÚS 1938/12 ve věci ústavní stížnosti Bohemia Faktoring, s. r. o., se sídlem Letenská 121/8, Praha, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci č. j. 36 Co 7/2012-93 ze dne 21. února 2012, kterým byl v neprospěch stěžovatelky coby žalobkyně změněn výrok soudu prvního stupně o náhradě nákladů řízení, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci jako účastníka řízení a V. P. jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci č. j. 36 Co 7/2012-93 ze dne 21. února 2012 se ruší.

Odůvodnění**I. Rekapitulace ústavní stížnosti**

1. Ústavní stížností podanou k poštovní přepravě dne 23. května 2012 se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení. Tím byl

k odvolání vedlejšího účastníka řízení (tam žalovaného) změněn rozsudek Okresního soudu v České Lípě č. j. 22 EC 1833/2010-86 ze dne 24. listopadu 2011 tak, že vedlejšímu účastníkovi řízení byla uložena povinnost zaplatit stěžovateli na nákladech řízení částku 410 Kč. Náhrada nákladů odvolacího řízení nebyla přiznána nikomu. Stěžovatelka se domnívá, že napadeným rozhodnutím byla porušena její ústavně zaručená práva podle čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Odvolacím soudem v ústavní stížnosti konkrétně vytýká, že odvolání podané vedlejším účastníkem řízení jí nebylo vůbec doručeno k vyjádření. O odvolání přitom bylo rozhodnuto, aniž by odvolací soud nařídil jednání. Stěžovatelka se tak o podaném odvolání a o odvolacím řízení dozvěděla až z pro ni nepřiznivého rozhodnutí odvolacího soudu. K její žádosti jí bylo postoupeno odvolání až po doručení rozhodnutí odvolacího soudu. Domnívá se, že povinnost doručit ostatním účastníkům řízení podané odvolání nevyplývá jen z předpisů podústavního práva (§ 210 odst. 1 občanského soudního řádu), nýbrž ji lze dovodit z ústavně chráněného práva na spravedlivý proces *largo sensu* a jeho obecného principu rovnosti účastníků řízení. Takový požadavek je o to naléhavější v případech, kdy k projednání odvolání není nařízeno jednání. Jen stěžít lze hovořit o dodržení práva na spravedlivý proces a zásady rovnosti, když stěžovateli nebylo nijak umožněno zaujmout k argumentaci žalovaného své stanovisko či jakkoli jinak uplatnit svá práva v odvolacím řízení a odvolací soud rozhodl jinak než soud prvního stupně.

3. Napadené rozhodnutí rovněž není podle stěžovatelky řádně odůvodněno, čímž vykazuje prvky libovůle. Změnou nákladového výroku byla stěžovatelka na náhradě nákladů řízení krácena o více než 14 000 Kč z důvodů, o kterých žádný z účastníků řízení ani soud prvního stupně neuvažovali. Z obsahu odvolání rovněž žádným způsobem nevyplývá, že by brojilo proti výroku o náhradě nákladů řízení. Spíše přes jeho doplnění nesplňuje předepsané obsahové náležitosti, protože z něj není zřejmé, v čem shledává nesprávnost rozhodnutí či postupu soudu prvního stupně, a jako takové mělo být odmítnuto. Není zřejmé, z čeho odvolací soud zjistil, že stěžovatel má „jako předmět činnosti v obchodním rejstříku uvedeno poskytování úvěrů a půjček z volné živnosti, a to služby v oblasti administrativní správy a služby hospodářské povahy u fyzických a právnických osob“, když nic takového ke společnosti stěžovatele v obchodním rejstříku zapsáno není a nikdy nebylo. Závěry vyslovené v usnesení sp. zn. IV. ÚS 2777/11 ze dne 27. prosince 2011 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) pokládá stěžovatelka za nepřipadné pro odlišnost skutkových i právních okolností případu. I kdyby tomu tak bylo, tak poukazuje na právní názor obsažený v nálezu sp. zn. I. ÚS 3923/11 ze dne 29. 3. 2012 (N 68/64 SbNU 767).

II. Rekapitulace dalších procesních postojů

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

5. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci poukázal na to, že své závěry opřel o rozhodnutí sp. zn. I. ÚS 3923/11 (náleze ze dne 29. března 2012; viz výše), sp. zn. II. ÚS 2777/11 (správně usnesení sp. zn. IV. ÚS 2777/11 ze dne 27. prosince 2011; viz výše), sp. zn. I. ÚS 988/12 (náleze ze dne 25. července 2012; N 132/66 SbNU 61) a sp. zn. II. ÚS 2804/10 (náleze ze dne 21. dubna 2011; N 81/61 SbNU 269). Přiložil rovněž své rozhodnutí sp. zn. 36 Co 179/2008, z něhož má být zřejmé, že se přiměřenými náklady zabýval již v dřívějších rozhodnutích.

6. V. P. na výzvu Ústavního soudu nijak nereagoval.

7. V replice k vyjádření obecného soudu stěžovatelka uvedla, že jeho argumentace na opodstatněnosti ústavní stížnosti podle jejího názoru nic nemění.

III. Skutková východiska

8. Z vyžádaného spisu Okresního soudu v České Lípě sp. zn. 22 EC 1833/2010 bylo zjištěno, že rozsudkem tohoto soudu ze dne 24. listopadu 2011 bylo vedlejšímu účastníkovi řízení uloženo, aby zaplatil stěžovatelce částku 20 383 Kč s úroky z prodlení z titulu smlouvy o úvěru uzavřené mezi vedlejším účastníkem řízení a GE Money Bank, a. s., přičemž tato pohledávka byla postoupena stěžovatelce. Dále bylo tímto rozsudkem vedlejšímu účastníkovi řízení uloženo, aby na nákladech řízení stěžovatelce zaplatil 14 868 Kč.

9. Dne 12. prosince 2011 podal vedlejší účastník řízení odvolání. Usnesením soudu prvního stupně ze dne 21. prosince 2011 byl vedlejší účastník řízení vyzván, aby v desetidenní lhůtě odstranil vady odvolání. Konkrétně soud prvního stupně konstatoval, že z podání není zřejmé, v čem spatřuje nesprávnost rozsudku či postupu soudu a čeho se odvoláním domáhá. Na to reagoval vedlejší účastník řízení podáním ze dne 2. ledna 2012.

10. Následně soud prvního stupně předložil věc odvolacímu soudu. V předkládací zprávě ze dne 3. ledna 2012 bylo výslovně uvedeno, že odvolání nebylo doručeno protistraně ani nebyla protistranou dána odpověď na odvolání. Soud prvního stupně v té souvislosti uvedl, že se domnívá, že odvolání není způsobilé k projednání s tím, že pokud je podle odvolacího soudu odvolání způsobilé k projednání, nechť je spis vrácen.

11. Usnesením odvolacího soudu, které bylo napadeno ústavní stížností, byl rozsudek v nákladovém výroku změněn tak, jak je výše uvedeno. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že odvolací soud shledal, že je odvolání obsahově odvoláním do výroku o náhradě nákladů řízení. Ve spise se nena-

chází záznam, že by odvolací soud sám odvolání doručoval stěžovatelce anebo že by vrátil před rozhodnutím spis soudu prvního stupně za účelem doručení odvolání stěžovatelce.

12. Rozhodnutí odvolacího soudu bylo zástupci stěžovatelky doručeno 27. března 2012. Elektronickým dopisem ze dne 10. května 2012 zástupce stěžovatelky požádal o zaslání odvolání. Dne 17. května 2012 byla kopie odvolání předána substitutovi zástupce stěžovatelky.

13. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci č. j. 36 Co 179/2008-18 ze dne 26. září 2008 Ústavní soud jako důkaz neprováděl. Zjevně se nejedná o rozhodnutí, jehož účastníkem by byla před obecným soudem byť jen jedna strana řízení v nyní posuzované věci. Vedle toho z uvedeného rozhodnutí rozhodně nevyplývá, že by v něm obecný soud vyřešil srovnatelně úplně všechny námítky, které byly uplatněny stěžovatelkou v ústavní stížnosti.

IV. Právní východiska

14. Ústavní soud v minulosti vyložil, že byť občanský soudní řád nestanovil povinnost soudu doručovat opis odvolání účastníka řízení směřujícího jen proti rozhodnutí o nákladech řízení protistraně, příp. za účelem jeho projednání nařizovat (ústní) jednání, daný požadavek může v konkrétním případě vyplynout z nutnosti ochrany procesních práv účastníka řízení, jež plynou z principů spravedlivého procesu. Pokud již soud prvního stupně dospěje k závěru, že je třeba opis odvolání protistraně doručit, měl i odvolací soud postupovat v řízení tak, aby dotčená protistrana měla reálnou možnost se k odvolání před vydáním rozhodnutí o něm vyjádřit, a případně – vzhledem k obsahu podaného vyjádření – rozhodnout, zda je nutno k projednání odvolání nařídít jednání. Povinnost obecných soudů doručovat opisy odvolání směřující i proti nikoliv meritorním rozhodnutím ostatním účastníkům řízení existuje např. v případě, pokud dosavadní vývoj sporu v první instanci naznačuje, že protistrana zaujímá k argumentům uváděným v odvolání zřetelně nesouhlasný postoj a odlišně je právně a skutkově hodnotí. Takové pochybení v případě měnicího rozhodnutí odvolacího soudu zkracuje druhou stranu na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny (sp. zn. I. ÚS 712/06, N 76/45 SbNU 189; sp. zn. II. ÚS 580/10, N 112/57 SbNU 419; sp. zn. III. ÚS 291/08, N 195/58 SbNU 725; sp. zn. IV. ÚS 973/09, N 212/55 SbNU 3; aj.).

V. Závěry

15. Ústavní soud, veden členěním námitek stěžovatelky, se nejprve zabýval otázkou dodržení základních práv stěžovatelky v souvislosti s její možností jednat před soudem. Ze shora vyložených skutkových východisek

zcela jasně vyplývá, že se stěžovatelka o odvolacím řízení dozvěděla skutečně až v okamžiku, kdy jí bylo doručeno usnesení odvolacího soudu. Soud prvního stupně jí ani jedno z podání vedlejšího účastníka řízení v odvolacím řízení nedoručoval, protože evidentně zastával názor, že ani v důsledku výzvy k odstranění vad není podané odvolání věcně projednatelné. Odvolací soud rovněž podání vedlejšího účastníka řízení stěžovatelce nedoručoval, i když naprosto není zřejmé, co jej k takovému postupu vedlo. Nijak se totiž k této skutečnosti nepostavil ani v odůvodnění usnesení napadeného ústavní stížností ani ve vyjádření k ústavní stížnosti. V obojím se totiž zaměřil na věcné řešení, které mohlo po vyřešení procesních náležitostí, sloužících k řádnému fungování justice v demokratickém právním státě a k naplnění základních procesních práv účastníků řízení, teprve následovat.

16. S ohledem na to, že v odvolacím řízení nebylo ani nařizováno ústní jednání, tak stěžovatelce byla odňata možnost jednat před soudem. Neměla totiž možnost uplatnit své námitky k procesním náležitostem i k vlastní otázce správnosti rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, se kterými by se tak byl odvolací soud tím spíše povinen vypořádat. S ohledem na závěr soudu prvního stupně stran náhrady nákladů řízení, se kterým vedlejší účastník řízení v průběhu řízení před soudem prvního stupně nijak nepolemizoval (a podle mínění Ústavního soudu je spíše pochybné, zda právě s tímto závěrem bylo nesouhlaseno v odvolacím řízení), tak bylo pro stěžovatelku rozhodnutí odvolacího soudu překvapivé.

17. Proto Ústavní soud dospěl k závěru, že je ústavní stížnost opodstatněná. Obecný soud porušil čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny tím, že v dané procesní situaci nedoručil stěžovatelce podání vedlejšího účastníka řízení v odvolacím řízení, aby se k nim mohla vyjádřit. Proto bylo ústavní stížnosti zcela vyhověno a napadené rozhodnutí bylo zrušeno podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

18. Ústavní soud se přitom již nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože jejich posouzení by na výše uvedený závěr nemělo žádný vliv. Ústavní soud přitom vůbec nijak nepředjímá, jak by měl obecný soud v dalším řízení rozhodnout.

19. Od ústního jednání bylo upuštěno, protože od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci. Stěžovatelka i obecný soud s upuštěním od ústního jednání výslovně souhlasily. Vedlejší účastník řízení byl poučen, že jeho mlčení bude považováno za souhlas s upuštěním od ústního jednání, a na výzvu Ústavního soudu nijak nereagoval. Proto lze uzavřít, že podmínky ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu byly splněny.



Č. 200

K principu plného odškodnění za škodu na zdraví

Jednou ze záruk práva na ochranu zdraví fyzické osoby garantovaného čl. 31 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je princip plného odškodnění za utrpěnou újmu na zdraví, který zakládá nárok na náhradu nákladů spojených s péčí o nesoběstačnou poškozenou osobu a její domácnost po ukončení léčby jakožto samostatný nárok v rámci odškodňování majetkové újmy vzniklé v souvislosti se škodou na zdraví, k jehož uplatnění je poškozená osoba aktivně legitimována bez ohledu na to, zda o ni bezplatně pečuje osoba blízká či nikoli. Soudní rozhodnutí, jimiž byl princip plného odškodnění popřen, porušují vlastnické právo poškozeného zaručené čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích. Jestliže zásada jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu zapovídá odlišný přístup k obdobným právním institutům v jednotlivých právních odvětvích, odlišný výklad institutu náhrady škody v právu občanském a pracovním postrádá své opodstatnění.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 5. prosince 2012 sp. zn. IV. ÚS 444/11 ve věci ústavní stížnosti M. R. proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2010 č. j. 25 Cdo 2365/2008-164, kterým bylo zamítnuto stěžovatelovo dovolání ve věci nároků z odpovědnosti za škodu na zdraví způsobenou mu provozem dopravního prostředku, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení.

Výrok

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2010 č. j. 25 Cdo 2365/2008-164 se ruší, neboť v jeho důsledku bylo porušeno vlastnické právo stěžovatele zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění

I.

1. Ve své včas podané ústavní stížnosti se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Nejvyššího soudu pro porušení svého práva na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), v důsledku čehož byla stěžovateli odepřena ochrana zdraví formou náhrady škody na zdraví zaručená čl. 31 Listiny.

2. Stěžovatel nesouhlasí s výkladem ustanovení § 444 až 449 občanského zákoníku podaným Nejvyšším soudem, dle kterého stěžovatel nemá nárok na náhradu skutečné škody vzniklé tím, že osoby s ním žijící ve společné domácnosti bezplatně pečují o stěžovatele a jeho domácnost nad rámec povinností daných jím zákonem o rodině. Tímto výkladem se pomíjí hlavní princip náhrady škody, tedy odškodnění všeho, co stěžovateli v souvislosti s úrazem ušlo. Pokud by stěžovatel k péči o svou osobu využil jinou fyzickou či právnickou osobu a za výkon této služby zaplatil, jeho nárok by soudem nebyl zpochybnován; fakt, že stěžovatel neposkytuje osobám blízkým úhradu za péči o jeho osobu, neznamená, že mu škoda nevzniká. Stěžovatel je přesvědčen, že jím tvrzená škoda by měla být podřaditelná pod ustanovení § 449 nebo 442 občanského zákoníku jako věcná škoda v širším smyslu. Dovolává se analogie s výkladem pojmu věcná škoda obsaženého v ustanovení § 193 odst. 1 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, jenž zahrnuje veškerou škodu, kterou nelze podřadit pod některý z ostatních dílčích nároků. Stěžovatel uzavírá, že rozsudek Nejvyššího soudu je nebezpečným a nezákonným precedentem pro další rozhodování soudů o náhradách škody na zdraví ve vztahu k nákladům poškozených na péči o ně samotné a obstarávání jejich potřeb, je v rozporu s doslovným gramatickým výkladem ustanovení § 442 odst. 1 občanského zákoníku, dlouhodobou judikaturou soudů všech stupňů i postupem při mimosoudním odškodňování.

3. Předsedkyně senátu Nejvyššího soudu ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že úvaha stěžovatele, dle které mu vzniká škoda tím, že někdo jiný pro něj bezplatně koná určité práce, odporuje veškeré právní teorii i soudní praxi. Ustanovení § 442 občanského zákoníku upravuje způsob a rozsah škody, nezakládá však skutkovou podstatu odpovědnosti za škodu; nároky poškozeného na náhradu škody na zdraví jsou upraveny v ustanovení § 444 a násl. občanského zákoníku. Jediným argumentem ústavní stížnosti je, že pojišťovny obdobné nároky odškodňují, avšak dlouholetá ustálená judikatura jednoznačně vychází z názoru, že skutečnou škodou je úbytek majetkového stavu žalobce a účelným nákladem léčení dle ustanovení § 449 občanského zákoníku je náklad jen skutečně vynaložený. Škodu na zdraví způsobila S. J., a je tedy za škodu odpovědná. Okolnost, že změna

právní úpravy umožňuje poškozenému uplatnit nárok přímo proti pojistiteli škůdce, neznamená, že by namísto škůdce odpovídal za škodu jeho pojistitel; poškozený zde vlastně požadoval na škůdci, aby jemu platil za to, že se škůdce o něj stará. Skutečná škoda se vždy hradí tomu, v jehož majetkovém stavu vznikla, a náklady léčení se hradí tomu, kdo je vynaložil; tímto subjektem stěžovatel nebyl.

4. Stěžovatel v replice k vyjádření Nejvyššího soudu přednesl, že se je vědom dikce ustanovení § 449 odst. 3 občanského zákoníku, nicméně je přesvědčen, že je třeba toto ustanovení vykládat extenzivně podle účelu, který sleduje, a to zajištění náhrady všech nákladů spojených s léčením na principu úhrady skutečné škody. Poškozený může buď přijímat pomoc od pečovatelské služby za úhradu vyúčtovaných nákladů, nebo bezplatně od rodinných příslušníků a osob blízkých. Stěžovatel poukazuje na dlouhodobou judikaturu (rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 2. 2007 č. j. 6 Co 2629/2006-302, Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2009 č. j. 55 Co 418/2008-229 a Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 1. 2009 č. j. 16 Co 306/2008-80), která přiznává aktivní legitimaci k uplatnění nároku jak poškozenému, který sám náklady nevnaložil, tak i třetím osobám. Tato rozhodnutí vycházejí z rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Cz 49/71, a byť bylo toto rozhodnutí vydáno v pracovněprávním sporu, soudy jeho závěry považují za obecné s judikatorním přesahem i pro občansko-právní spory. Skutečnost, že se o stěžovatele starala S. J., která zároveň zavinila stěžovatelův úraz, není rozhodná, protože škoda nevznikla jí, ale stěžovateli, a proto nemůže obstát argument, že se jí má platit za to, že se stará o poškozeného; kromě toho vedle ní o stěžovatele pečuje i její matka, která úraz nezavinila.

5. Vedlejší účastnice Allianz pojišťovna, a. s., se vzdala postavení vedlejšího účastníka.

6. Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Jelikož účastníci s upuštěním od ústního jednání souhlasili a Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání další objasnění věci očekávat nelze, bylo od něj upuštěno.

II.

7. Ústavní soud si vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 2 sp. zn. 27 C 161/2004, z něhož zjistil následující.

8. Obvodní soud pro Prahu 2 rozsudkem ze dne 15. 3. 2007 č. j. 27 C 161/2004-111 uložil žalované pojišťovně Allianz, a. s., z titulu pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem dopravního prostředku povinnost zaplatit stěžovateli částku ve výši 1 938 600 Kč (výrok I) jako náhradu

za ztížení společenského uplatnění způsobené zraněním stěžovatele, který jako spolujezdec ve vozidle řízeném jeho přítelkyní S. J. utrpěl při auto-nehodě vážná zranění s trvalými následky (ochrnutí dolních končetin, stálé bolesti, inkontinence) s nepříznivou prognózou dalšího vývoje. Žalobu v části požadující zaplacení měsíční renty ve výši 14 580 Kč s úrokem z prodlení soud zamítl (výrok II), neboť stěžovatel není aktivně legitimován k uplatnění takového nároku. Vysvětlil, že nárok na rentu z titulu ošetřování a pomoci nesoběstačnému stěžovateli lze jakožto věcnou škodu subsumovat pod náklady léčení ve smyslu ustanovení § 449 odst. 1 občanského zákoníku, neboť nemusí spočívat jen ve vynaložených peněžních prostředcích, ale i v péči o poškozeného, avšak dle ustanovení § 449 odst. 3 občanského zákoníku se tyto náklady hradí tomu, kdo je vynaložil, tedy stěžovatelově přítelkyni S. J. a její matce E. J. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 10. 2007 č. j. 23 Co 355/2007-144 rozsudek soudu prvního stupně v odvoláním napadeném výroku II potvrdil. Konstatoval, že stěžovateli nevznikla újma v majetkové sféře, neboť bezúplatně přijímá péči třetích osob; za újmu v nemajetkové sféře spočívající v nesoběstačnosti, již stěžovatel odůvodnil svůj nárok na rentu, již soud přiznal stěžovateli odškodnění v rámci mimořádného zvýšení náhrady škody za ztížení společenského uplatnění. Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2010 č. j. 25 Cdo 2365/2008-164 stěžovatelovo dovolání zamítl. Vyložil, že nárok poškozeného ani osob o něj pečujících na požadované plnění není dán, protože ustanovení § 449 odst. 1 občanského zákoníku zakládá nárok na náhradu nákladů léčení, jejichž účelem je obnovení zdraví nebo zlepšení zdravotního stavu poškozeného, nikoli však zajištění pomoci při životních úkonech či zabezpečení chodu jeho domácnosti. Na projednávanou věc nelze aplikovat ani rozhodnutí bývalého Nejvyššího soudu 3 Cz 49/71, které se týká věcné škody dle ustanovení § 193 odst. 1 zákoníku práce, jejíž rozsah je širší než škoda na věci upravená v ustanoveních § 180 a 189 zákoníku práce či škoda způsobená na věci dle ustanovení § 443 občanského zákoníku.

III.

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 advokátkou zastoupený stěžovatel; současně jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný. Po zvažení okolností předložené věci dospěl Ústavní soud k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná.

10. Právo na zdraví úzce souvisí s právem na život; zdraví patří mezi nejvýznamnější faktory ovlivňující kvalitu lidského života, a řadí se tak

mezi absolutní základní práva a hodnoty [srov. náleze sp. zn. Pl. ÚS 51/06 ze dne 27. 9. 2006 (N 171/42 SbNU 471; 483/2006 Sb.), bod 37], přičemž v ústavní rovině je mu ochrana poskytována článkem 31 Listiny. Zdraví je jedním ze základních předpokladů pro požívání ostatních práv (srov. Koch, I. E. *Human Rights as Indivisible Rights*. Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2009, s. 59). Ochrana zdraví v právním řádu České republiky sice vychází z principu svobody a odpovědnosti každého člověka za veškeré jednání, tedy i za to, jak ovlivňuje své zdraví (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 200/05 ze dne 18. 4. 2006, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>), avšak nelze pominout ani nezastupitelnou roli státu při zajištění ochrany zdraví obyvatelstva obecně [srov. náleze sp. zn. Pl. ÚS 11/08 ze dne 23. 9. 2008 (N 155/50 SbNU 365)], která má dopad i do sféry každého jednotlivce. Péče státu o veřejné zdraví je veřejným zájmem a patří k základním funkcím moderního státu (srov. Pavlíček, V. a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2. díl. Praha : Linde, 2002, str. 250). Důležitost role státu při zabezpečení ochrany zdraví uznává i Evropský soud pro lidská práva (dále jen „Evropský soud“), dle kterého je stát povinen zdržet se úmyslného a nezákonného odnětí života a podniknout náležité kroky k zajištění ochrany životů a zdraví osob v jeho jurisdikci (srov. rozsudek ve věci *Calvelli a Ciglio proti Itálii* ze dne 17. 1. 2002 č. 32967/96, § 48–49). Kromě negativní povinnosti nezasahovat do práva na život a do fyzické integrity osoby stát tedy tíží i pozitivní povinností spočívající v aktivním přístupu státu k ochraně života a zdraví, přičemž základní povinností státu je vytvořit zákonný a správní rámec efektivně odrazující od ohrožování práva na život (srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu ve věci *Őneryildiz proti Turecku* ze dne 30. 11. 2004 č. 48939/99, § 89). Stát tento úkol plní jednak prostřednictvím přijetí trestněprávních předpisů, jimiž je sankcionováno protiprávní jednání třetích osob, kterým je dotčeno zdraví jednotlivce či celé populace, a dále též vytvořením právního prostředí podporujícího ochranu zdraví jako např. vybudováním systému zajišťujícího kvalitní zdravotní a preventivní zdravotní péči, kladením přísných požadavků na životní a pracovní podmínky a ochranu před nepříznivými vlivy způsobenými ekonomickou a jinou činností, zavedením hygienických a epidemiologických opatření. Judikatura Evropského soudu dodává, že jej stát plní taktéž stanovením pravidel směřujících k zajištění vysokého standardu poskytované lékařské péče, zavedením účinného a nezávislého soudnictví ke zjištění příčiny smrti pacienta a osoby za ni odpovědné (srov. rozsudek Evropského soudu ve věci *Byrzykowski proti Polsku* ze dne 27. 6. 2006 č. 11562/05, § 104), přijetím pravidel pro vydání povolení, provozování a zajištění bezpečnosti a kontroly nad prováděním nebezpečných činností a dále zabezpečením práva veřejnosti na informace o potenciálním ohrožení života (srov. rozsudek ve věci *Őneryildiz proti Turecku*, § 90).

11. Jestliže je jednotlivec prokazatelně obětí porušení práv zakotvených v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, měl by mít k dispozici prostředek k nápravě uplatnitelný před státním orgánem, který o něm rozhodne a přízná odškodnění, je-li to vhodné (srov. rozsudek Evropského soudu ve věci *Silver a ostatní proti Spojenému království* ze dne 25. 3. 1983 č. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, § 113). V případech neúmyslného porušení práva na život či zásahu do fyzické integrity jedince v medicínské oblasti není trestní řízení nezbytné, ale postačí náprava prostředky dostupnými v právu občanském jako např. příznáním odškodnění nebo uveřejněním rozsudku; disciplinární řízení je též možné (srov. rozsudek ve věci *Calvelli a Ciglio proti Itálii* ze dne 17. 1. 2002 č. 32967/96, § 51, a rozsudek ve věci *Byrzykowski proti Polsku*, § 105). Lze tedy dovodit, že závazek státu zajistit ochranu zdraví jedince se může projevit i v soukromoprávní oblasti, a to zakotvením povinnosti škůdce nahradit poškozenému utrpěnou škodu na zdraví tak, aby poškozený disponoval dostatečnými finančními prostředky k podniknutí všech potřebných kroků za účelem obnovení zdraví, případně k vytvoření podmínek pro svou důstojnou existenci, není-li plně obnovení zdraví možné. Důležitost ochrany tělesné integrity osoby v rámci deliktního práva potvrzuje i akademický projekt Principů evropského deliktního práva, jehož hlavní myšlenky byly akceptovány zejména judikaturou v celé řadě evropských a mimoevropských států a který chápe škodu jako újmu na chráněném statku, jako je majetek, osoba nebo jiný chráněný zájem, přičemž nejvyšší míru ochrany požívají lidský život, integrita člověka, lidská důstojnost a svoboda (srov. Tichý, L., Hrádek, J. Deliktní právo v návrhu občanského zákoníku. Právní fórum, 2012, č. 1, s. 12).

12. V českém právním řádu upravuje odpovědnost za škodu na zdraví jak občanské, tak pracovní právo. Rozsah náhrady škody v občanskoprávní oblasti stanoví občanský zákoník pomocí taxativního výčtu nároků, kterých se lze domáhat za účelem nahrazení majetkové a nemajetkové újmy vzniklé v souvislosti s poškozením zdraví. Z nemajetkové újmy se hradí bolestí poškozeného a ztížení jeho společenského uplatnění (srov. ustanovení § 444 odst. 1 občanského zákoníku), z majetkové újmy ztráta na výdělku (srov. ustanovení § 445 občanského zákoníku) a účelné náklady spojené s léčením (srov. ustanovení § 449 odst. 1 občanského zákoníku).

13. Náklady vynaložené v souvislosti s léčením judikatura obecných soudů chápe jako účelně vynaložené náklady, které slouží k obnovení zdraví anebo alespoň ke zlepšení zdravotního stavu poškozeného, mezi něž řadí náklady na doplňky léčby, rehabilitaci, nákup léčebných či ortopedických pomůcek, dietní či vydatnější stravu a na péči o poškozeného v případě jeho bezmocnosti, jakož i náklady nejbližších příbuzných spojené s návštěvami nemocného v nemocnici (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn.

28 Cdo 1358/2010 ze dne 16. 12. 2010, sp. zn. 23 Cdo 312/2010 ze dne 17. 6. 2011 a rozsudek sp. zn. 25 Cdo 682/2005 ze dne 20. 6. 2006). Přímý nárok na úhradu těchto nákladů mají i třetí osoby odlišné od poškozeného, pokud tyto náklady vynaložily, nikoli však formou renty (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 4576/2008 ze dne 26. 5. 2011). Mezi uvedené náklady nelze zahrnout výdaje vzniklé zvýšením nákladů na zajištění péče o poškozeného či zajištění prací týkajících se chodu jeho domácnosti (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2456/2008 ze dne 19. 10. 2010); osobní péče o poškozeného nepředstavuje vynaložení léčebných nákladů, ale její ocenění peněžní částkou by znamenalo odměnu za práci spojenou s péčí o poškozeného (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 4576/2008). Odškodnění za ztížení společenského uplatnění představuje náhradu za následky škody na zdraví, které jsou trvalého rázu a mají prokazatelně nepříznivý vliv na uplatnění poškozeného v životě a ve společnosti; jmenovitě se zkoumá vliv na uspokojování jeho životních a společenských potřeb, včetně výkonu dosavadního povolání nebo přípravy na povolání, dalšího vzdělávání a také možnost uplatnit se v životě rodinném, politickém, kulturním a sportovním, a to s ohledem na věk poškozeného v době vzniku škody na zdraví (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1279/2005 ze dne 29. 8. 2006). Lze rovněž uvažovat o náhradě škody na věci, ke které došlo společně s poškozením zdraví.

14. Oproti tomu výčet nároků vymahatelných v pracovní právní sféře v obdobné situaci, tj. při poškození zdraví následkem pracovního úrazu či nemoci z povolání, je širší. Pracovní právo zná nejen škodu na věci [srov. dříve ustanovení § 193 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, nyní ustanovení § 369 odst. 1 písm. d) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce], ale i věcnou škodu (srov. dříve ustanovení § 180 a § 189 odst. 2 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, nyní ustanovení § 272 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce), jež je pojmem širším než škoda na věci. Za věcnou škodu je považována jak škoda na věci způsobená při pracovním úrazu, tak i další škody vzniklé pracovníkovi (zaměstnanci) v souvislosti s pracovním úrazem, které nelze zahrnout pod pojem ostatních nahrazovaných škod; takovou další škodou je náhrada nákladů, jež musí vynaložit poškozený na obstarání prací v domácnosti, které již nemůže vykonávat po úrazu, i když byly vykonány nikoliv cizí osobou, ale příslušníkem rodiny nad míru uvedenou v ustanoveních § 19 a 35 zákona o rodině (srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze sp. zn. 3 Cz 49/71 ze dne 21. 1. 1972).

IV.

15. Listina garantuje základní práva, která představují subjektivní veřejná práva a ze své podstaty působí přímo mezi jednotlivcem a státem, tedy ve vztazích vertikálních. V těchto vztazích je působení lidských práv

mnohem intenzivnější [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 412/04 ze dne 7. 12. 2005 (N 223/39 SbNU 353)]. V některých případech působí pouze zprostředkovavě skrze jednotlivé normy jednoduchého práva tak, že jednoduchým právem „prozařují“. Tak je tomu ve vztazích horizontálních, tedy ve vztazích, které nejsou založeny na nadřízenosti a podřízenosti, tj. ve vztazích, v nichž jsou si jejich účastníci rovni. Proto při výkladu či aplikaci jednoduchého práva na takové vztahy jsou soudy povinny toto prozařování pečlivě vážit a brát v potaz tak, aby současně dostály své povinnosti poskytovat ochranu jak právům v rovině jednoduchého práva, tak právům základním [srov. nález sp. zn. I. ÚS 185/04 ze dne 14. 7. 2004 (N 94/34 SbNU 19)].

16. Ve své rozhodovací činnosti se Ústavní soud vícekrát zabýval otázkou ústavně konformního výkladu práva. Konstatoval, že neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jazykového výkladu; jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)]. 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; je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci. Povinnost soudů nalézat právo neznamená 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. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 19/98 ze dne 3. 2. 1999 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 3/06 ze dne 6. 3. 2007 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.); nález sp. zn. I. ÚS 50/03 ze dne 13. 6. 2006 (N 120/41 SbNU 499); nález sp. zn. IV. ÚS 611/05 ze dne 8. 2. 2006 (N 34/40 SbNU 281)]. Jinými slovy řečeno, soudy musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality. Jestliže interpretace právní normy za použití jazykové metody výkladu vede k nerozumným výsledkům, zakládajícím neodůvodněnou nerovnost mezi subjekty, je namíste použít další výkladové metody, jako jsou metody výkladu systematického, logického, teleologického či historického, které by přiměřeně korigovaly interpretační výsledky plynoucí ze základního, nikoliv však jediného, výkladu jazykového. Je též na obec-

ných soudech, aby (je-li to nezbytné) při nečinnosti zákonodárce vyplnily mezeru v právním řádu svou judikaturou. Obecné soudy tedy nemohou odeprít ochranu základnímu právu poukazem na mezeru v právním řádu, ale naopak jsou povinny tuto ochranu důsledně poskytnout; není přípustné, aby mechanicky akceptovaly mezeru v právním řádu, a tím omezovaly, ba přímo popíraly základní lidská práva a svobody účastníků řízení (srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 92/06 ze dne 3. 4. 2007, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

17. Povinnost škůdce poskytnout poškozenému plnou náhradu za veškeré utržené ztráty a škody představuje úhelný princip mezinárodního práva lidských práv i humanitárního práva a nachází se také v trestním a civilním právu národních států. Odškodněním je chápána škála opatření s cílem napravit způsobenou újmu a uvést oběť do postavení, ve kterém se nacházela před protiprávním jednáním, a to v rozsahu, v jakém je to možné (srov. Doak, J. *Victims' Rights, Human Rights and Criminal Justice: Reconciling the Role of Third Parties*. Oxford and Portland, Oregon : Hart Publishing, 2008, s. 207). Je-li účelem institutu odpovědnosti za škodu a z něho vyplývající povinnosti k náhradě způsobené škody vytvoření stavu, který existoval před vznikem škody, může jej být dosaženo toliko reparací veškeré vzniklé škody. Tomu pak odpovídají i zákonem stanovené formy odčinné škody, ať už uvedením do předešlého stavu, jež předpokládá odklizení všech nepříznivých následků, či poskytnutím peněžité náhrady, jejíž výše má odpovídat nákladům na uvedení do původního stavu (srov. Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol. *Občanský zákoník I. Komentář*. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 1139). To je reflektováno v oblasti pracovněprávního odškodňování škody na zdraví, kdy jsou pomocí širokého výkladu pojmu věcné škody nahrazovány veškeré náklady vynaložené v této souvislosti včetně nákladů vyplývajících z neschopnosti poškozeného zajistit chod své domácnosti. Občanskoprávní úprava si je vědoma skutečnosti, že má poškozeným poskytnout dostatečnou právní ochranu v podobě plnění reparační funkce, která spočívá v tom, že škůdce donutí co nejrychleji a nejúplněji nahradit škodu (srov. Pokorný, M., Hochman, J. *Odpovědnost za škodu v právu občanském a pracovním*. 3. vydání. Praha : Linde, 2008, s. 13, nebo Švestka, J., Dvořák, J. a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl. 5. vydání. Praha : Wolters Kluwer, 2009, s. 48). Přesto se v odvětví občanského práva tento princip judikatorně naplňuje pouze zčásti, poněvadž po dobu léčení je náhrada nákladů vynaložených na péči o poškozeného a jeho domácnost přiznávána, a to v rámci náhrady nákladů spojených s léčením, kdežto po skončení léčby, kdy nepříznivý zdravotní stav trvá nadále a žádnou léčbou jej nelze zvrátit, přiznávána není, přičemž je argumentováno, že se již nejedná o náklady léčení a situaci nelze podřadit ani pod škodu na věci, tj. zmenšení majetkového stavu poškozeného.

18. Nárok uplatněný stěžovatelem jako tzv. renta není možno zahrnout pod nárok na náhradu nákladů léčení, neboť léčení vede ke zlepšení nebo zachování aktuálního zdravotního stavu, zatímco prostřednictvím renty se mají hradit náklady, jež vznikly jako důsledek neuspokojivého zdravotního stavu, který se již stabilizoval a jehož změnu k lepšímu nelze očekávat. Ani náhradu za ztížení společenského uplatnění nelze směřovat s rentou, či dokonce činit rentu její součástí. Náhrada za ztížení společenského uplatnění je náhradou za nemajetkovou újmu spočívající ve vyřazení nebo oproti minulosti méně intenzivním zapojení poškozeného do společenského, osobního, rodinného a pracovního života a jeho závislosti na pomoci okolí, je tedy kompenzací za „pokažený život“. Úsudek, že renta není součástí náhrady za ztížení společenského uplatnění, podporuje i pracovní právní úprava odpovědnosti zaměstnavatele za pracovní úraz a nemoc z povolání, která poškozenému zaměstnanci umožňuje požadovat vedle náhrady za ztížení společenského uplatnění rovněž náhradu věcné škody, pod níž spadají i např. náklady na výpomoc v domácnosti (srov. ustanovení § 369 zákoníku práce). Požadovaná renta ve své podstatě představuje náhradu majetkové újmy vzniklé vynaložením finančních prostředků na to, aby postižený měl zajištěnu základní obsluhu své osoby a mohl vést i při „pokaženém životě“ alespoň život snesitelnější. Renta tedy zajišťuje jen úhradu nákladů na základní péči o postiženého nahrazující jeho dřívější soběstačnost, která je teprve předpokladem pro vedení společenského, rodinného a pracovního života; náhrada za ztížení společenského uplatnění je proto určitou nadstavbou renty.

19. Občanský zákoník stanoví, že v rámci náhrady škody se hradí skutečná škoda a ušlý zisk (srov. ustanovení § 442 odst. 1), přičemž pojem škody ani skutečné škody nedefinuje a tento úkol přenechává judikatuře a právní vědě. Právní teorie a praxe za škodu považuje újmu, která nastala v majetkové sféře poškozeného, tedy spočívá ve zmenšení jeho majetkového stavu a je objektivně vyjádřitelná v penězích. Skutečnou škodou rozumí takovou újmu, která znamená zmenšení majetkového stavu poškozeného oproti stavu před škodnou událostí a která představuje majetkové hodnoty, jež je třeba vynaložit k uvedení věci do předešlého stavu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2296/2008 ze dne 28. 4. 2011, dostupný na <http://www.nsoud.cz>).

20. Při výkladu pojmu skutečné škody však nelze opomíjet imperativ ústavně konformního výkladu, tedy je nutno tento pojem interpretovat tak, aby byla plně zajištěna ochrana ústavně zaručeným právům a svobodám. V této souvislosti je třeba věnovat zvláštní pozornost zásadě odškodnění utrpěného porušení ústavně zaručených práv, které – jak bylo dovozeno – má být úplné. Má-li být pak odstraněno zmenšení majetkového stavu poškozeného v jeho úplnosti, nelze pojem skutečné škody ztotožňovat se

škodou na věci (srov. ustanovení § 443 občanského zákoníku), tj. toliko se škodou, která se následkem protiprávního jednání na věci přímo projevila, ale je nutno jej vykládat extenzivněji ve smyslu zahrnutí všech ostatních nákladů, kterým byl poškozený vystaven v příčinné souvislosti s protiprávním jednáním škůdce a škodou vzniklou přímo na věci. Tento přístup se v jiné souvislosti uplatňuje i v judikatuře obecných soudů, dle které újma spočívající v tom, že poškozený vynaložil vyšší náklady na vypůjčení osobního vozidla po dobu opravy vlastního poškozeného vozu ve srovnání s náklady, které by jinak vynaložil na provoz svého automobilu, který nemohl použít v důsledku poškození, je skutečnou škodou (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 976/2009 ze dne 25. 5. 2011 a rozsudek sp. zn. 25 Cdo 3911/2007 ze dne 30. 3. 2010). Závěru, že skutečná škoda není vyčerpána pouze škodou na věci, neodporuje ani ustanovení § 443 občanského zákoníku, které stanoví toliko metodiku určení výše škody na věci, ale nemůže sloužit a neslouží jako dostatečná opora pro přesvědčení o identitnosti skutečné škody a škody na věci.

21. Dle přesvědčení Ústavního soudu je v oblasti náhrady škody výše uvedený závěr aplikovatelný obecně, tedy i v případě škody na zdraví. Je proto nutno konstatovat, že nárok uplatněný rentou je samostatným nárokem, který lze uplatnit v rámci náhrady škody na zdraví, a to jako nárok na náhradu skutečné škody, materiální újmy.

V.

22. K výše uvedenému postoji vedou Ústavní soud i další důvody.

23. Právní řád tvoří jednotný celek; má povahu systému, který je dále diferencován v subsystemy různých úrovní (právo soukromé a veřejné; právní odpovědi; právní instituty), jež v sobě slučují prvky podle různých kritérií. Ze systémové povahy právního řádu vyplývá, že jeho jednotlivé součásti (subsystemy i prvky) vstupují do určitých funkčních vazeb. Z toho se podává přirozený požadavek, aby interpret určitého ustanovení právního předpisu neomezoval svůj rozhled toliko na jedno či několik ustanovení, ale aby jej chápal jako část celku (systému), která s ohledem na principy jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu vytváří s jeho ostatními částmi logický, resp. logicky souladný významový celek. Součástí systémového chápání právního řádu je i respektování toho, že různé právní předpisy upravují instituty, které jsou společné celému právnímu řádu, či alespoň několika jeho odvětvím, a jež byly doktrínou důkladně teoreticky propracovány; v takovém případě je nezbytné vycházet při jejich používání z doktrinních závěrů a z rysů, které jsou jim společné (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 792/2006 Sb. rozh. NSS). Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní insti-

tuty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 72/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.), bod 50; nález sp. zn. III. ÚS 358/99 ze dne 12. 10. 2000 (N 147/20 SbNU 53); nález sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373), bod 59; nález sp. zn. III. ÚS 741/06 ze dne 29. 11. 2007 (N 209/47 SbNU 685)].

24. V duchu takto vyložených principů je nutno vykládat také institut náhrady škody na zdraví. Jestliže zásada jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu zapovídá odlišný přístup k obdobným právním institutům v jednotlivých právních odvětvích, odlišný výklad tohoto institutu v právu občanském a pracovním postrádá své opodstatnění. V obou případech se jedná o institut upravený odvětvím soukromého práva, přičemž individuální pracovní právo, tj. právo upravující právní vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, vzešlo z lůna práva občanského a má také k tomuto právnímu odvětví nepochybně nejbližší (Bělina, M. a kol. Pracovní právo. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, s. 5). Ačkoli pracovní právo obzvláště zdůrazňuje svou ochrannou funkci, protože historicky vzniklo za účelem ochrany slabší smluvní strany pomocí omezení smluvní volnosti zaměstnavatele jakožto strany silnější, není důvodu přistupovat jinak k obdobnému institutu upravenému občanským právem a poskytovat nižší stupeň ochrany jenom proto, že občanské právo ochrannou funkci výslovně neplní, resp. spíše zvýrazňuje příbuzné zásady prevence a zásady neminem laedere (nikoho nepoškozovat), které sledují obdobný cíl. V obou případech o ochranu žádá jedinec, který při vedení soukromého života sledujícího dosažení osobních cílů a dosažení pro něj žádoucích statků byl dotčen na své tělesné integritě protiprávním jednáním jiného.

VI.

25. Jestliže ani po podstoupení léčby poškozený nedosáhne soběstačnosti v péči o svou osobu a domácnost, je nucen vyhledat pomoc třetích osob, ať už z kruhu rodinného, mezi přáteli, či profesionálního pečovatele. Dlouhodobě však nelze zcela spoléhat a využívat rodinné a přátelské solidarity, při níž jsou osoby blízké zatíženy bezplatnou péčí o postiženého, vynyká-li se rozsah péče míře únosné pro běžnou lidskou a rodinnou solidaritu. I v souvislosti s péčí o poškozeného vzniká určitá škoda, která se u osob blízkých může projevat omezenými možnostmi pracovního uplatnění, sníženým výdělkem, zmenšením časového prostoru pro odpočinek a rekreaci či vyšší psychickou a fyzickou únavou. Není přípustné, aby bylo výlučně na oběťavě okolí přenášeno břemeno důsledků poškození zdraví postiženého v neúměrné míře, a škůdce tak byl osvobozen od jakékoli záteže. Je věcí poškozeného, jaký způsob zajištění péče o svou osobu zvolí, zda je pro něj přijatelnější péče osoby blízké, či dá přednost profesionální

mu ošetřovateli, a proto mu nelze odmítnat přiznání renty s odůvodněním, že postiženému díky obětavosti okolí na ni nevzniká nárok, zatímco kdyby obětavé okolí neměl a byl nucen si hradit péči profesionální pečovatelské služby, nárok na rentu by mu vznikl. Je nepatřičné bagatelizovat zátěž způsobenou osobám blízkým péčí o postiženého a postiženého odkazovat s rentou až na dobu, kdy mu solidární okolí vypoví bezplatnou pomoc. Protože renta nahrazuje majetkovou újmu (skutečnou škodu dle ustanovení § 442 odst. 1 občanského zákoníku), neuplatní se ustanovení § 449 odst. 3 občanského zákoníku, ale je dána aktivní legitimize postiženého, a to od počátku bez ohledu na to, zda o něj někdo zdarma pečuje či nikoli. Je však třeba zdůraznit, že tento nárok je situován do podmínek výrazné nesoběstačnosti poškozeného v základních úkonech osobní obsluhy a péče o domácnost, v nichž by přenesení zátěže na osoby blízké představovalo nadměrné břemeno přesahující rámec rozumné a snesitelné solidarity.

26. Vzniku nároku na rentu nepřekáží skutečnost, že o stěžovateli pečuje mj. i osoba, která poškození jeho zdraví způsobila. Je přiléhavé a chvályhodné, že původkyně poškození stěžovatelova zdraví se osobně podílí na péči o něj, neboť tímto způsobem odčiňuje vzniklou škodu. Nicméně škůdkyně byla pro tento případ pojištěna, a protože podstatou pojištění je závazek pojistitele poskytnout plnění v případě konkrétně smluvené nahodilé události, tedy nést finanční důsledky, které by jinak tížily pojištěnou škůdkyni, stíhá pojistitele povinnost k výplatě renty.

VII.

27. Obecné soudy vzdor požadavkům vyplývajícím pro povinnost zajistit ochranu tělesné integrity fyzické osoby nedovodily princip plného odškodnění za škodu na zdraví. V důsledku uvedeného odmítly v rámci občanského práva existenci nároku na náhradu nákladů spojených s péčí o nesoběstačného stěžovatele a o jeho domácnost představujícího samostatné právo v rámci odškodňování majetkové újmy, k jehož uplatnění je stěžovatel aktivně legitimován. Tím porušily stěžovatelovo vlastnické právo garantované čl. 11 odst. 1 Listiny.

VIII.

28. Vše uvedené lze shrnout následovně:

Jednou ze záruk práva na ochranu zdraví fyzické osoby garantovaného čl. 31 Listiny je princip plného odškodnění za utrpenou újmu na zdraví, který zakládá nárok na náhradu nákladů spojených s péčí o nesoběstačnou poškozenou osobu a její domácnost po ukončení léčby jakožto samostatný nárok v rámci odškodňování majetkové újmy vzniklé v souvislosti se škodou na zdraví, k jehož uplatnění je poškozená osoba aktivně legitimována bez ohledu na to, zda o ni bezplatně pečuje osoba blízká či nikoli.

Soudní rozhodnutí, jimiž byl princip plného odškodnění popřen, porušují vlastnické právo poškozeného zaručené čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích. Jestliže zásada jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu zapovídá odlišný přístup k obdobným právním institutům v jednotlivých právních odvětvích, odlišný výklad institutu náhrady škody v právu občanském a pracovním postrádá své opodstatnění.

29. Z výše vyložených důvodů shledal Ústavní soud podanou ústavní stížnost důvodnou a napadený rozsudek obecného soudu zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Č. 201

K opomenutí odvolacího soudu vzít při rozhodování o náhradě nákladů řízení v úvahu písemné vyjádření žalovaného k odvolání

Odvolací soud pominul stěžovatelem podané písemné vyjádření k odvolání vedlejší účastnice řízení, které bylo soudu prvního stupně doručeno více než dva měsíce před rozhodnutím soudu odvolacího, a odvolací soud učinil zjevně nesprávný závěr, že stěžovateli žádné náklady odvolacího řízení nevznikly. Přitom, z pohledu vlastního odůvodnění rozhodnutí, výlučně tato okolnost byla důvodem, pro který rozhodl tak, že náhradu nákladů odvolacího řízení stěžovateli nepřiznal.

Lze tedy uzavřít, že napadeným nákladovým výrokem bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a v důsledku uvedeného i právo stěžovatele na ochranu vlastnictví zaručené čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného – ze dne 5. prosince 2012 sp. zn. IV. ÚS 3405/12 ve věci ústavní stížnosti T. Š. proti výroku II usnesení Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 25 Co 224/2012-71 ze dne 29. června 2012, kterým bylo v odvolacím řízení v neprospěch stěžovatele rozhodnuto, že žádnému z účastníků občanského soudního řízení se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

Výrok

Výrok II usnesení Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 25 Co 224/2012-71 ze dne 29. června 2012 se ruší, neboť jím byla porušena základní práva stěžovatele na soudní ochranu a na ochranu vlastnictví zaručená čl. 36 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod.

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 po-

rušení svého práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) domáhal zrušení v záhlaví citovaného nákladového výroku rozhodnutí.

2. Z předložené ústavní stížnosti, z připojených příloh a ze spisu Okresního soudu v Hradci Králové sp. zn. 12 C 39/2011 (dále jen „spis“) Ústavní soud zjistil, že Okresní soud v Hradci Králové usnesením č. j. 12 C 39/2011-47 ze dne 1. února 2012 zastavil řízení o žalobě žalobkyně LAND HK, a. s., (dále jen „vedlejší účastnice řízení“) proti stěžovateli o určení vlastnictví (výrok I) a uložil vedlejší účastnici řízení zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení ve výši 20 600 Kč (výrok II). K odvolání vedlejší účastnice řízení Krajský soud v Hradci Králové usnesením č. j. 25 Co 224/2012-71 ze dne 29. června 2012 usnesení soudu prvního stupně potvrdil (výrok I) a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

3. K rozhodnutí o náhradě nákladů odvolacího řízení odvolací soud uvedl, že vzhledem k tomu, že stěžovateli, který se úspěšně ubránil odvolání a kterému by jinak svědčilo právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů této fáze řízení (§ 137, § 142 odst. 1, § 151 odst. 1 a § 224 odst. 1 občanského soudního řádu), dle obsahu spisu náklady nevznikly, nebylo uvedené právo přiznáno žádnému z účastníků řízení.

4. Ze spisu je přitom patrné, že odvolání vedlejší účastnice řízení bylo soudem prvního stupně zasláno právnímu zástupci stěžovatele (č. l. 51 spisu) a že stěžovatel k podanému odvolání podal prostřednictvím právního zástupce dne 18. dubna 2012 vyjádření (č. l. 68, 69 spisu).

II.

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvádí, že mu náklady v odvolacím řízení vznikly, neboť byl po celou dobu řízení zastoupen advokátem, který jeho jménem podal vyjádření k odvolání vedlejší účastnice řízení, a toto vyjádření bylo doručeno na elektronickou podatelnu Okresního soudu v Hradci Králové dne 18. dubna 2012. Podle stěžovatele je zřejmé, že se odvolací soud nedostatečně seznámil s obsahem spisového materiálu a v rozporu s obsahem spisu nepřiznal stěžovateli náhradu nákladů odvolacího řízení, které mu prokazatelně vznikly.

6. S odkazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. června 2007 (N 108/45 SbNU 459) stěžovatel dovozuje, že postupem odvolacího soudu a jeho napadeným nákladovým výrokem bylo zasaženo do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

III.

7. Ústavní soud si k ústavní stížnosti vyžádal vyjádření Krajského soudu v Hradci Králové a vedlejší účastnice řízení.

8. Za Krajský soud v Hradci Králové se vyjádřil předseda senátu 25 Co JUDr. Pavel Moravec. Uvedl, že v projednávané věci odvolací soud v době vydání napadeného usnesení pracoval s informací, že stěžovateli v odvolacím řízení žádné náklady, ať již jemu samotnému nebo jeho zástupci v podobě odměny za poskytnutí právní služby a hotových výdajů, nevznikly.

9. Vedlejší účastnice řízení na výzvu Ústavního soudu k ústavní stížnosti vyjádření nepodala.

10. Vyjádření Krajského soudu v Hradci Králové Ústavní soud poskytl na vědomí a k případné k replice stěžovateli. Stěžovatel Ústavnímu soudu repliku nezaslal.

11. Ústavní soud rozhodoval v souladu s § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu bez nařízení ústního jednání, neboť nebylo nutné k dalšímu objasnění věci a účastníci řízení s tímto postupem souhlasili.

IV.

12. Ústavní soud přezkoumal v záhlaví citovaný nákladový výrok a řízení jeho vydání předcházející a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud konstatuje, že k problematice nákladů řízení se staví rezervovaně a podrobuje ji omezenému ústavněprávnímu přezkumu, ačkoli může mít (a i kdyby měla) citelné dopady do majetkové sféry účastníků řízení. Z hlediska kritérií spravedlivého procesu nelze klást rovnítko mezi řízení vedoucí k rozhodnutí ve věci samé a rozhodování o nákladech řízení, neboť spor o náklady řízení zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující výrok Ústavního soudu o porušení ústavně zaručených práv stěžovatele. Na druhé straně je však třeba mít na zřeteli, že rozhodování o nákladech řízení je integrální součástí celého soudního procesu, kdy výrok o nákladech řízení musí korespondovat s výsledkem řízení ve věci samé s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. Otázka náhrady nákladů řízení tak může nabýt ústavněprávní dimenzi v případech extrémního vykročení ze zákonných procesních pravidel, což nastává např. v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen prvek svévole, nebo v důsledku závažného pochybení či zjevného omylu soudu. To pak platí i tehdy, stane-li se tak z důvodu nedostatečného seznámení se s obsahem příslušného spisového materiálu [srov. např. stěžovatelem uváděný nález sp. zn. III. ÚS 290/06 ze dne 28. června 2007 (N 108/45 SbNU 459)]; proto ani výrok založený na věcně nesprávných argumentech nemůže požadavkům spravedlivého procesu dostát [srov. nález sp. zn. III. ÚS 3270/07 ze dne 17. září 2008 (N 154/50 SbNU 361), nález sp. zn. III. ÚS 922/09 ze dne 11. června 2009 (N 143/53 SbNU 759), nález sp. zn. III. ÚS 844/10 ze dne 22. července 2010 (N 149/58 SbNU 265) a nález sp. zn. III. ÚS 1203/11 ze dne 16. června 2011 (N 117/61 SbNU 714)].

14. Uvedené závěry jsou významné pro posouzení napadeného nákladového výroku rozhodnutí odvolacího soudu, neboť tento kvalifikovanými vadami vskutku trpí. Je tomu tak proto, že odvolací soud pominul stěžovatelem podané písemné vyjádření k odvolání vedlejší účastnice řízení (č. l. 68 spisu), které bylo soudu prvního stupně doručeno více než dva měsíce před rozhodnutím soudu odvolacího.

15. Odvolací soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že v době vydání napadeného usnesení pracoval s informací, že stěžovateli v odvolacím řízení žádné náklady nevznikly. Z tohoto vyjádření je možno usuzovat, že stěžovatelovo vyjádření k odvolání tedy neměl k dispozici. Jak je však uvedeno výše, toto vyjádření zaslal stěžovatel soudu prvního stupně více než dva měsíce předtím, než odvolací soud v záhlaví citovaným výrokiem rozhodl. Ústavní soud pak nepovažuje za rozhodné, zda vyjádření k odvolání měl odvolací soud k dispozici nebo zda došlo k pochybení soudu prvního stupně a toto vyjádření nebylo odvolacímu soudu postoupeno. Podstatné z pohledu zachování základních práv stěžovatele je, že vyjádření stěžovatele bylo podáno, a to s dostatečným předstihem předtím, než odvolací soud rozhodl (a je ve spise před rozhodnutím odvolacího soudu zažurnalizováno), a odvolací soud učinil zjevně nesprávný závěr, že stěžovateli žádné náklady odvolacího řízení nevznikly. Přitom, z pohledu vlastního odůvodnění rozhodnutí, výlučně tato okolnost byla důvodem, pro který rozhodl tak, že náhradu nákladů odvolacího řízení stěžovateli nepřiznal.

16. Lze tedy, stejně jako např. ve srovnatelném případě posuzovaném Ústavním soudem pod sp. zn. IV. ÚS 777/12 ze dne 15. 10. 2012 (N 173/67 SbNU 113), shrnout, že napadeným nákladovým výrokiem bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a v důsledku uvedeného i právo stěžovatele na ochranu vlastnictví zaručené čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny. Ústavní soud proto uvedený nákladový výrok podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Č. 202

K návrhu na vyslovení protiústavnosti části § 42 odst. 11 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní soud, vycházející z principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci, ve své judikatuře opakovaně vložil, že přichází-li v úvahu možnost ústavně konformního výkladu napadeného ustanovení, má tento přednost před kasací napadeného ustanovení [srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006 sp. zn. Pl. ÚS 37/04 (N 92/41 SbNU 173; 419/2006 Sb.)].

Správní uvážení nesmí vést k nepodloženým rozhodnutím a nesmí vést k libovůli orgánů, které rozhodují v daňovém či jiném správním řízení. Již z jazykového výkladu je přitom jasné, že správní uvážení je úvahou, a nikoliv naopak aplikací dispozic právních norem s kazuistickými hypotézami. Správní uvážení probíhá vždy v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních, jimiž je ovládáno rozhodování správních orgánů.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka (soudce zpravodaj), Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Dagmar Lastovecké, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného a Michaely Židlické ze dne 12. prosince 2012 sp. zn. Pl. ÚS 31/08 ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu, za nějž jedná Mgr. Daniela Zemanová, na vyslovení protiústavnosti § 42 odst. 11 písm. b) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění zákonů č. 479/2003 Sb., č. 237/2004 Sb., č. 313/2004 Sb., č. 558/2004 Sb., č. 693/2004 Sb., č. 179/2005 Sb., č. 217/2005 Sb., č. 377/2005 Sb., č. 379/2005 Sb., č. 545/2005 Sb., č. 310/2006 Sb. a č. 575/2006 Sb., ve slovech „nebo dopravní prostředek“, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení (nálezy byl vyhlášen pod č. 38/2013 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Dne 3. listopadu 2008 byl Ústavnímu soudu doručen návrh Nejvyššího správního soudu, za nějž jedná Mgr. Daniela Zemanová, (dále jen „navrhovatel“) podle ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, na zrušení ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění zákonů č. 479/2003 Sb., č. 237/2004 Sb., č. 313/2004 Sb., č. 558/2004 Sb., č. 693/2004 Sb., č. 179/2005 Sb., č. 217/2005 Sb., č. 377/2005 Sb., č. 379/2005 Sb., č. 545/2005 Sb., č. 310/2006 Sb. a č. 575/2006 Sb., ve slovech „nebo dopravní prostředek“.

2. Předmětný návrh byl podán v souvislosti s rozhodováním navrhovatele o kasační stížnosti žalovaného Celního ředitelství Ostrava (dále též jen „celní ředitelství“) proti žalobci M. B. proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále též jen „krajský soud“) ze dne 21. června 2007 č. j. 22 Ca 341/2006-23, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 18. července 2006 č. j. 2835-06/06-1401-21. Tímto rozhodnutím celní ředitelství zamítlo odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního úřadu Karviná ze dne 17. února 2006 č. j. 636-04/06-1461-21, kterým bylo vysloveno propadnutí dopravního prostředku ve vlastnictví žalobce – dodávkového vozidla Renault Master 2.5 DCI, registrační značka XXX XXXX, PL, (dále jen „předmětný dopravní prostředek“). Věc je u navrhovatele vedena pod sp. zn. 9 Afs 183/2007.

3. Navrhovatel má za to, že ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o spotřebních daních“) je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s ustanoveními čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 4 odst. 4 Listiny. Navrhovatel se petitem návrhu domáhá zrušení části ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) zákona o spotřebních daních ve slovech „nebo dopravní prostředek“, v rubrice téhož podání však uvádí, že se zrušení napadeného ustanovení domáhá „v části týkající se uložení propadnutí dopravního prostředku vlastníku jako osobě odlišné od kontrolované osoby v případě, kdy je celnímu ředitelství znám“.

4. V poměrně obsáhlém podání navrhovatel podrobně zrekapituloval dosavadní průběh předchozího řízení před Celním úřadem Karviná, Celním ředitelstvím Ostrava a v rámci správního soudnictví před Krajským soudem v Ostravě a před navrhovatelem do fáze, kdy správní soudní řízení bylo přerušeno s tím, že bude podán návrh na zrušení napadeného ustanovení k Ústavnímu soudu. Popsal zejména, jak Celní úřad Karviná rozhodnutím ze dne 17. února 2006 č. j. 636-04/06-1461-21 uložil propadnutí předmětného dopravního prostředku, jehož vlastníkem je M. B., zatímco kontrolovanou osobou odlišnou od vlastníka je J. K. Rozhodnutím ze dne

18. července 2006 č. j. 2835-06/06-1401-21 zamítlo Celní ředitelství Ostrava odvolání M. B. s tím, že „hypotéza právní normy, tj. právní skutečnosti, s nimiž dotčená právní norma (§ 42 odst. 11 zákona o spotřebních daních) spojuje zásah do subjektivních práv třetích osob, včetně vlastníka dopravního prostředku, byla v posuzovaném případě naplněna a náležitě prokázána“. Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 21. června 2007 č. j. 22 Ca 341/2006-23 zrušil napadené rozhodnutí Celního ředitelství Ostrava a vrátil mu věc k dalšímu řízení s tím, že „přisvědčil námitce žalobce poukazující na nedostatek úvahy správních orgánů obou stupňů ohledně zavinění či míry účasti žalobce na přepravě vybraných výrobků“. Krajský soud dále dovodil, že celní orgány jsou podle ustanovení § 42 odst. 11 zákona o spotřebních daních oprávněny, a nikoliv povinny přistoupit k uložení propadnutí dopravního prostředku a v rámci správního uvážení musí být vyhodnoceny veškeré okolnosti případu, a tedy i otázka účasti vlastníka propadající věci na jednání, v němž byl shledán rozpor se zákonem. S opačným právním názorem pak brojí Celní ředitelství Ostrava kasační stížností proti citovanému rozsudku krajského soudu. Důvod předložení věci Ústavnímu soudu pak spatřuje navrhovatel v tom, že bude v řízení o kasační stížnosti aplikovat návrhem napadené ustanovení zákona o spotřebních daních.

5. Navrhovatel pak předestřel znění napadeného ustanovení § 42 odst. 11 zákona o spotřebních daních, jakož i z jeho pohledu dotčená ustanovení Listiny, poukázal i na čl. 17 Všeobecné deklarace lidských práv a zmínil Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle navrhovatele především „znění ustanovení § 42 zákona o spotřebních daních nedává žádný podklad pro vedení důkazního řízení ve směru zkoumání naplnění jednotlivých prvků odpovědnostního vztahu včetně zavinění vlastníka a příčinné souvislosti mezi jeho protiprávním jednáním a způsobeným následkem, jakož i možností vlastníka se této odpovědnosti zprostit v případě, že nebyla prokázána jeho vědomost či srozumění s nezákonně uskutečňovanou přepravou vybraných výrobků. Je přitom nerozhodné, zda by povinnost důkazní (důkazní břemeno) nesl sám vlastník nebo celní orgány. Zároveň není možné, aby naplnění podmínek odpovědnostního vztahu bylo posuzováno až v rámci správního uvážení, tj. až v té fázi řízení, kdy správní orgán zvažuje, zda vůbec k uložení propadnutí dopravního prostředku přistoupí či nikoli. Správní uvážení je věcí volné úvahy správního orgánu (která zde není zákonem o spotřebních daních ohraničena), a tedy není možno garantovat, že by se v každém jednotlivém případě správní orgán odpovědností vlastníka zabýval a na základě takto učiněných zjištění pak rozhodoval o propadnutí dopravního prostředku.“ Navrhovatel pak poukazuje na sankční povahu napadeného ustanovení a na to, že podle § 15 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a podle § 55 odst. 2 trestního zákona lze vyslovit propadnutí věci pouze tehdy, pat-

ří-li věc pachatelé. Podle názoru navrhovatele nelze akceptovat stav, kdy propadnutí dopravního prostředku není omezeno podobnými podmínkami jako v trestním a přestupkovém právu. Navrhovatel podotýká, že ani z obsahu právní normy není možno jednoznačně dovodit, jaké důvody vedly zákonodárce k přijetí této právní normy, ani účel, jaký byl přesně jejím přijetím sledován. Z uvedených důvodů pak navrhovatel navrhuje, aby Ústavní soud napadenou část ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) zákona o spotřebních daních ve slovech „nebo dopravní prostředek“ zrušil.

6. Podáním z 15. listopadu 2012 navrhovatel v replice změnil petit návrhu a žádá, aby byla vyslovena protiústavnost napadeného ustanovení, byť již bylo zrušeno, a to proto, že má být při rozhodování v řízení před ním vedeném aplikováno. Usnesením ze dne 12. prosince 2012 Ústavní soud změnu návrhu nepřipustil.

II. Průběh řízení a rekapitulace vyjádření účastníků řízení

7. V souladu s § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 18/2000 Sb., vyzval Ústavní soud Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky a Senát Parlamentu České republiky, aby se k návrhu vyjádřily.

8. Poslanecká sněmovna prostřednictvím své předsedkyně Miroslavy Němcové popsala legislativní historii přijetí zákona o spotřebních daních a dodala, že dotčené ustanovení § 42 zákona o spotřebních daních bylo výrazně novelizováno zákonem č. 95/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon zavedl s účinností ke dni 1. května 2011 nové znění ustanovení § 42 zákona o spotřebních daních. V tomto novelizovaném znění se již navrhovatelem napadená část ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) nevyskytuje. Poslanecká sněmovna konečně vyjádřila stanovisko, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou České republiky (dále jen „Ústava“) a naším právním řádem s tím, že je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost napadeného ustanovení.

9. Senát prostřednictvím svého předsedy Milana Štěcha rovněž popsal legislativní historii přijetí zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, a jeho následujících novelizací. Senát poukázal na to, že sice ustanovení § 42 zákona o spotřebních daních bylo změněno zákonem č. 95/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon),

ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů, nicméně „text navržený navrhovatelem ke zrušení v platném a účinném znění zákona o spotřebních daních již v § 42 není obsažen, neboť byl touto novelou z § 42 v podstatě „přesunut“ do zcela nového ustanovení § 42d odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních.“ Senát pak popsals legislativní historii přijetí zákona č. 95/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů, poukázal na náleží Ústavního soudu ze dne 6. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.) a uzavřel, že je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost napadeného ustanovení.

III. Aktivní legitimace navrhovatele

10. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Toto oprávnění je dále konkretizováno v § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož může soud u Ústavního soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení. Podmínkou meritorního projednání takového návrhu je naplnění díkce čl. 95 odst. 2 Ústavy v tom smyslu, že se musí jednat o zákon, jehož má být při řešení věci použito, tzn. zákon nebo jeho ustanovení, jež je navrhováno ke zrušení, mají být navrhovatelem přímo aplikovány při řešení konkrétního sporu. Ústavní soud shledal tuto podmínku naplněnou, neboť navrhovatel bude s poukazem na ustanovení § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“) při rozhodování vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a tedy aplikovat napadené ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) zákona o spotřebních daních ve slovech „nebo dopravní prostředek“ ve znění platném ke dni 18. července 2006, tedy ke dni rozhodování Celního ředitelství Ostrava.

IV. Ústavní konformita legislativního procesu

11. Podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., Ústavní soud, kromě posouzení souladu napadeného zákona s ústavními zákony, zjišťuje, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

12. V projednávané věci navrhovatel nenamítal vadu legislativního procesu ani překročení Ústavou stanovené kompetence zákonodárce.

13. Napadené ustanovení § 42 odst. 11 písm. b) zákona o spotřebních daních bylo součástí vládního návrhu zákona o spotřebních daních, který vláda předložila Poslanecké sněmovně ve 4. volebním období dne 29. dubna 2003 jako sněmovní tisk č. 317. Prvé čtení návrhu zákona se konalo dne 20. května 2003. Návrh zákona byl přikázán k projednání rozpočtovému výboru, který jej projednal a dne 21. července 2003 vydal usnesení obsahující pozměňovací návrhy, které se však netýkaly napadeného ustanovení. Druhé čtení návrhu zákona o spotřebních daních se konalo dne 22. července 2003. V rámci druhého čtení byly podány pozměňovací návrhy, které se však napadeného ustanovení nedotýkaly (sněmovní tisk č. 317/2). Návrh zákona byl schválen ve třetím čtení dne 24. července 2003. Senátu byl pak návrh zákona o spotřebních daních postoupen dne 13. srpna 2003 a byl projednán jako senátní tisk č. 156. Tento tisk byl přikázán k projednání výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu a výboru pro evropskou integraci. Dne 11. září 2003 Senát na své 10. schůzi navrhl vrátit návrh zákona Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. O návrhu zákona vráceném Senátem hlasovala Poslanecká sněmovna dne 26. září 2003. Poslanecká sněmovna setrvala v rámci tohoto hlasování na původním návrhu zákona. Při konečném hlasování bylo z přítomných 199 poslanců 101 poslanců pro původní návrh zákona o spotřebních daních postoupený Senátu, 96 poslanců bylo proti. Zákon byl posléze podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 353/2003 Sb. (částka 118).

14. Ústavní soud po ověření správnosti těchto údajů plynoucích z vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu dospěl k závěru, že napadené ustanovení bylo přijato a vydáno v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

V. Text napadeného ustanovení

15. Dotčená část ustanovení § 42 odst. 11 zákona o spotřebních daních, které bude navrhovatel aplikovat, zní:

„Celní ředitelství nebo celní úřad jsou oprávněny uložit propadnutí vybraných výrobků, u kterých se prokáže, že s nimi bylo nakládáno způsobem uvedenými v odstavcích 1 a 2, nebo dopravního prostředku, který takové výrobky dopravoval, jestliže

a) tyto vybrané výrobky nebo dopravní prostředek vlastní kontrolovaná osoba, nebo

b) osoba, která tyto vybrané výrobky nebo dopravní prostředek vlastní, je celnímu ředitelství známa.“

VI. Právní hodnocení Ústavního soudu

16. Ve věci samé Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

17. Ústavní soud, vycházející z principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci, ve své judikatuře opakovaně vyložil, že přichází-li v úvahu možnost ústavně konformního výkladu napadeného ustanovení, má tento přednost před kasací napadeného ustanovení [srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006 sp. zn. Pl. ÚS 37/04 (N 92/41 SbNU 173; 419/2006 Sb.)]. K tomuto postupu přistoupil Ústavní soud i tentokrát.

18. V případě napadeného ustanovení, resp. jeho části dané slovy „nebo dopravní prostředek“, se nabízejí, čehož si je arcí vědom i sám navrhovatel, dvě protichůdné varianty. Proti sobě tak stojí právní posouzení, k němuž dospěl krajský soud, a opačný právní názor, který v intencích procesního stanoviska celního ředitelství předkládá i navrhovatel. Zatímco v případě postupu podle prvé varianty by nebylo nutné napadené ustanovení rušit, v případě, že by bylo přikývnuto právnímu názoru opačnému, byla by namíste derogace.

19. Ústavní soud pokládá předně za nutné podotknout, že napadené ustanovení není kogentní a že, jak připouští i navrhovatel, záleží na celním orgánu, zda vysloví propadnutí dopravního prostředku či nikoliv. Naplnění podmínky, že osoba, která dopravní prostředek vlastní, je celnímu orgánu známa, nezavazuje tento orgán k vyslovení propadnutí dopravního prostředku. Uvedená podmínka představuje pouhou *condicionem sine qua non* spočívající v tom, že vyslovit propadnutí dopravního prostředku nelze vůči neznámému jeho vlastníku.

20. Již ze samotné podmínky, že vlastník dopravního prostředku musí být pro případnou možnost vyslovení propadnutí dopravního prostředku znám, lze teleologickým výkladem dovodit, že pro tohoto vlastníka je zákonem počítáno s hmotněprávními i procesními prostředky obrany a námitkami.

21. Ústavní soud vychází ze zásady, že správní uvážení nesmí vést k nepodloženým rozhodnutím a nesmí vést k libovůli orgánů, které rozhodují v daňovém či jiném správním řízení. Již z jazykového výkladu je přitom jasné, že správní uvážení je úvahou, a nikoliv naopak aplikací dispozic právních norem s kazuistickými hypotézami. Správní uvážení probíhá vždy v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních, jimiž je ovládáno rozhodování správních orgánů. Navrhovatel si ostatně je sám vědom, že soudní přezkum „je ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. omezen právě a pouze na zkoumání toho, zda správní orgán nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda správní uvážení je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem.“ Ve věci, která je předmětem řízení před obecnými soudy, tak je zcela namíste, aby obecné soudy samy přímo aplikovaly nařikávaná ustanovení Listiny

ve vztahu k ochraně vlastnického práva vlastníka dopravního prostředku. Je evidentní, že propadnutí dopravního prostředku ve vlastnictví třetí osoby má především sankční charakter a ve vztahu k zajištění úhrady případného daňového nedoplatku je nelze ústavně konformně vyslovit bez toho, že by bylo zjištěno zavinění vlastníka dopravního prostředku směřující ke spáchání daňového deliktu. Opačný výklad by popíral i obecnou právní zásadu *nullum crimen sine lege*, kterou lze analogicky vztáhnout i na věc souzenou před navrhovatelem.

22. Ústavní soud nad rámec shora uvedeného dodává, že tímto ústavně konformním výkladem napadeného ustanovení lze dosáhnout stejného cíle, jakého by navrhovatel chtěl dosáhnout cestou zrušení napadeného ustanovení či prohlášením jeho protiústavnosti, tj. zabránit tomu, aby případně nedošlo k vyslovení propadnutí dopravního prostředku ve vlastnictví třetí osoby, která by se na spáchání deliktu nikterak nepodílela. Bez jakékoli prejudice tak přílehavě nastínil další postup v řízení před celními orgány ve svém kasačním rozsudku krajský soud, jehož postup shledává Ústavní soud plně ústavně konformním.

23. Ústavní soud nepřehlédl, že navrhovatel přerušil řízení a podal návrh k Ústavnímu soudu za situace, kdy kasační stížnost podalo celní ředitelství. Ať zrušení napadeného ustanovení, tak jeho podávaný ústavně konformní výklad by nemohly ve svém důsledku vést k úspěchu tohoto účastníka správního řízení soudního vedeného před navrhovatelem, pokud by se v dalším řízení prokázalo, že se vlastník dopravního prostředku na spáchání deliktu nepodílel.

24. Ústavní soud proto uzavírá, že neshledal důvody k vyslovení protiústavnosti § 42 odst. 11 písm. b) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „nebo dopravní prostředek“, a proto návrh za souhlasu účastníků řízení bez provedení ústního jednání podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Č. 203

K odmítnutí stížnosti v trestním řízení pro opožděnost v důsledku administrativního pochybení soudu spočívajícího v přehlédnutí faxového podání stěžovatele

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 – IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného (soudce zpravodaj) – ze dne 12. prosince 2012 sp. zn. IV. ÚS 2040/12 ve věci ústavní stížnosti Ing. J. M. proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 8. 3. 2012 č. j. 55 To 63/2012-1309, kterým byla odmítnuta pro opožděnost stěžovatelova stížnost proti výroku soudu prvního stupně o stěžovatelově povinnosti k náhradě nákladů spojených s výkonem vazby v České republice a bylo rozhodnuto, že se stěžovateli započítává do uloženého trestu odnětí svobody doba, po kterou byl v extradiční vazbě v cizině, za účasti Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci jako účastníka řízení a Krajského státního zastupitelství v Ostravě – pobočky v Olomouci jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 8. 3. 2012 č. j. 55 To 63/2012-1309 se ve výroku II ruší, neboť jím bylo porušeno základní právo stěžovatele na přístup k soudu zaručené článkem 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění**I.**

1. Stěžovatel se domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení obecného soudu v jeho trestní věci pro porušení práva na spravedlivý proces jemu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu Okresního soudu v Olomouci sp. zn. 6 T 64/2011 zjistil Ústavní soud, že Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci napadeným usnesením zrušil z podnětu Okresního státního zástupce v Olomouci výrok I usnesení Okresního soudu v Olomouci ze dne 6. 2. 2012 č. j. 6 T 64/2011-1287 a nově vyslovil, že podle ustanovení § 93 odst. 1 trestního zákoníku a ustanovení § 334 odst. 1 a § 387 odst. 3 trestního řádu se stěžovateli započítává do uloženého trestu odnětí svobody doba, po kterou byl v extradiční vazbě v USA, a to ode dne 17. 6. 2009 do dne 22. 3. 2010 do 7 hod. (výrok I); usnesení zůstalo nezměněno ve výroku II týkajícím se zápočtu vazby v České republice a ve výroku III ohledně povinnosti stěžovatele k náhradě nákladů spojených s výkonem vazby v České republice. Stěžovatelovu stížnost proti výroku III usnesení soudu prvního stupně krajský soud zamítl pro opožděnost (výrok II). Vysvětlil, že stěžovateli bylo usnesení Okresního soudu v Olomouci doručeno dne 21. 2. 2012, a proto stížnost podaná dne 27. 2. 2012 byla předložena zjevně po zákonné třídní lhůtě.

3. Ze spisu okresního soudu není zjistitelné, zda stížnost posléze pro opožděnost odmítnutá byla kromě osobního podání dne 27. 2. 2012 zaslána soudu prvního stupně i faxem, a to již dne 24. 2. 2012.

III.

4. Ústavní stížnost svým petitem požaduje zrušení celého usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci č. j. 55 To 63/2012-1309, obsah jejího odůvodnění nasvědčuje však tomu, že výhrady předkládá stěžovatel toliko vůči té jeho části, již bylo rozhodnuto o odmítnutí jím podané stížnosti pro opožděnost.

5. Stěžovatel namítá, že předmětnou stížnost podal včas; své tvrzení opírá o faxové potvrzení o podání předmětné stížnosti dne 24. 2. 2012, přičemž stížnost předložená Okresnímu soudu v Olomouci dne 27. 2. 2012 byla toliko originálem faxového podání stížnosti doručeným k jejímu doplnění. Stěžovatel také poukazuje na nález sp. zn. I. ÚS 1286/10 ze dne 8. 9. 2010 (N 191/58 SbNU 695), dle kterého nenalezení podání v soudní evidenci nemůže být účastníku řízení přičítáno k tíži, a proto je nutno vycházet z presumpce, že bylo podáno včas, jsou-li k tomu dostatečné důvody. S odkazem na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 6 Tdo 171/2003 dodává, že v případě podání učiněného telefaxem lhůta končí nikoli ukončením řádné pracovní doby, ale ve 24:00 hodin.

IV.

6. Ústavní soud si vyžádal vyjádření od účastníka řízení a vedlejšího účastníka, jakož i vyjádření Okresního soudu v Olomouci ve smyslu ustano-

vení § 48 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

7. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na napadené usnesení s tím, že jiné skutečnosti mu nejsou známy.

8. Okresní soud v Olomouci potvrdil, že v trestním spise tohoto soudu není založen žádný doklad o podání stížnosti prostřednictvím faxu dne 24. 2. 2012. Lustrací v soudním systému ISAS však bylo zjištěno, že stížnost proti shora citovanému usnesení byla dne 24. 2. 2012 skutečně doručena faxem na trestní oddělení tohoto soudu. Námitka stěžovatele obsažená v ústavní stížnosti se proto jeví jako oprávněná a skutečnosti stěžovatelem tvrzené jako správné.

9. Stěžovatel repliku k výše uvedeným vyjádřením nezaslal.

10. Krajské státní zastupitelství v Ostravě – pobočka v Olomouci se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

V.

11. Za souhlasu účastníků řízení bylo od ústního jednání upuštěno podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu

VI.

12. 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 k závěru, že podaná ústavní stížnost je zčásti důvodná a zčásti zjevně neopodstatněná.

13. Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti, přičemž v rámci této své pravomoci mj. rozhoduje o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Pravomoc Ústavního soudu je založena toliko k přezkumu z hlediska ústavnosti, tedy ke zkoumání, zda postupem a rozhodováním obecných soudů nebylo zasaženo do ústavně zaručených práv stěžovatele a zda lze řízení jako celek považovat za spravedlivé. Ústavní soud tedy není povolán k přezkumu správnosti výkladu a aplikace podústavního práva, věcné nesprávnosti či nerespektování jednoduchého práva ani k nápravě zjevných chyb, kterých se obecné soudy dopustí, neboť tím by byl Ústavní soud staven do role pouhé další instance v soustavě obecných soudů, již však není. Současně však, může-li mít evidentní pochybení obecné-

ho soudu důsledky pro výsledek řízení, nemůže Ústavní soud rezignovat na přezkum napadeného rozhodnutí z hlediska čl. 36 odst. 1 Listiny a v této souvislosti musí zvažovat dosah ustanovení čl. 4 Ústavy, podle něhož jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 3170/09 ze dne 7. 10. 2010 (N 208/59 SbNU 57)], a nemůže tolerovat odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*), resp. zamezení přístupu k soudu jako důsledku věcného omylu obecného soudu např. při posouzení včasnosti podání opravného prostředku [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 750/06 ze dne 6. 6. 2007 (N 93/45 SbNU 335), bod 14]. Ústavní soud také judikoval, že pohyb písemností uvnitř soudu musí být organizován tak, aby nedošlo k újmě při uplatnění práv účastníků řízení [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 518/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 233/59 SbNU 375)].

14. Z vyjádření Okresního soudu v Olomouci a ze záznamu o faxovém přenosu předloženého stěžovatelem je patrné, že tomuto soudu bylo dne 24. 2. 2012 faxem zasláno podání označené jako stížnost proti usnesení ze dne 6. 2. 2012 č. j. 6 T 64/2011-1287, přičemž je nutno vycházet z presumpce včasného podání stížnosti, tj. že faxové podání obsahovalo stížnost, jejíž originál byl posléze předán k poštovní přepravě, eventuálně podán osobně [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 1286/10 ze dne 8. 9. 2010 (N 191/58 SbNU 695)]. Z uvedeného vyplývá, že stěžovatel stížnost zaslal faxem v zákonem stanovené třídní lhůtě a následně ji doplnil o její originál, protože je nutno učinit závěr, že stěžovatel stížnost proti usnesení okresního soudu podal včas.

15. S přihlédnutím k obsahu spisu je zřejmé, že v důsledku pochybení soudu prvního stupně neměl stížnostní soud při posuzování včasnosti podání stížnosti vědomost o existenci faxového podání, které předcházelo doplněnému písemnému podání; právě a jen z tohoto důvodu učinil nesprávný závěr v otázce včasnosti podání stížnosti. Jakkoli nelze stížnostnímu soudu v jeho postupu nic vytknout, není přesto – objektivně posuzováno – jeho rozhodnutí ústavně souladné [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 460/97 ze dne 6. 10. 1998 (N 114/12 SbNU 137), nálezy sp. zn. III. ÚS 329/2000 ze dne 23. 11. 2000 (N 176/20 SbNU 245)].

16. Jinak vyjádřeno, lze uzavřít, že v důsledku administrativního pochybení Okresního soudu v Olomouci se faxové podání stížnosti nedostalo do dispozice stížnostního soudu, který, vycházející z neúplného obsahu procesního spisu, nesprávně posoudil včasnost podání stěžovatelovy stížnosti, čímž stěžovateli odepřel právo na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny.

17. Z výše vyložených důvodů shledal Ústavní soud podanou ústavní stížnost důvodnou a napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ve výroku II zrušil podle ustanovení § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

18. Ústavní stížnost v části vedené proti výroku I usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci odmítl jako zjevně neopodstatněnou dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) téhož zákona, neboť ústavní stížnost proti němu svým odůvodněním nesměřovala a ani jinak nebylo patrné, v jakém směru měl by se tento výrok, formálně též ústavní stížností napadený, stěžovatelových ústavně zaručených práv dotknout.



Č. 204

K veřejnému zájmu na ochraně životního prostředí a zdraví občanů ve vztahu k soukromoprávnímu požadavku loajality zaměstnanců k jejich zaměstnavateli

Dle čl. 18 Listiny základních práv a svobod má ve věcech veřejného nebo jiného společenského zájmu každý právo obracet se na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.

Idea právního státu vychází z principu, že stát a občan nejsou v zásadním sporu, ale stát má sloužit občanům, občané jsou loajální k zájmům státu, participují na plnění úkolů státu; z práva občana obracet se na státní orgány s podněty lze dovodit, že občané mají právo podílet se na chodu veřejných záležitostí, upozorňovat na nesprávnosti či nespravedlnosti.

Soukromoprávní požadavek na dodržování smluv, princip pacta sunt servanda, resp. smluvní volnost a převzatý závazek zaměstnance být loajální ke svému zaměstnavateli nemohou apriorně vyloučit jiný významný veřejnoprávní zájem, a to zájem na tom, aby se též zaměstnanci mohli obracet na státní orgány v situacích, kdy ze strany zaměstnavatele hrozí ohrožení významných společenských zájmů, jako je ochrana zdraví občanů, ochrana životního prostředí či ochrana čistoty vody, nebo kdy dokonce dojde k porušení těchto veřejných statků. Dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nemůže zasahovat do veřejnoprávních vztahů, narušovat zájem společnosti na tom, aby každý občan v demokratickém právním státě mohl být nápomocen státu při odhalování nedostatků a v případě potřeby na nedostatky upozornil.

V souzené věci při rozhodování o tom, zda za důvod k okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnance pro zvláště hrubé porušení pracovní kázně lze pokládat odeslání dopisu upozorňujícího státní orgány na to, že zaměstnavatel – čistírna odpadních vod nedodrжуje provozní předpisy a ohrožuje životní prostředí, obecné soudy dostatečně nevyhodnotily a neporovnaly veřejný zájem na ochraně životního prostředí a zdraví občanů na straně jedné se zájmem na dodržování smluv a loajalitou zaměstnance vůči zaměstnavateli na straně druhé.

Nález

Ústavního soudu - III. senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Kůrky a Michaely Židlické - ze dne 13. prosince 2012 sp. zn. III. ÚS 298/12 ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů

A) S. Ř. a B) J. B. proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009 č. j. 49 Co 300/2007-270, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelů na určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru, a proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011 č. j. 21 Cdo 3478/2010-367, kterým bylo zamítnuto dovolání stěžovatelů, za účasti 1. Krajského soudu v Brně a 2. Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a dále 3. Okresního soudu v Břeclavi a 4. J. K. jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009 č. j. 49 Co 300/2007-270 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011 č. j. 21 Cdo 3478/2010-367 se zrušují.

II. Návrh vedlejšího účastníka J. K. na přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem se odmítá.

Odůvodnění

I.

Ústavní stížností, která byla Ústavnímu soudu doručena dne 27. ledna 2012, se stěžovatelé domáhali zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009 č. j. 49 Co 300/2007-270, jakož i rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011 č. j. 21 Cdo 3478/2010-367, a to pro porušení čl. 90 a 95 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

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“).

Pro posouzení důvodnosti podané ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spis vedený u Okresního soudu v Břeclavi pod sp. zn. 6 C 580/2004.

Ze spisového materiálu Ústavní soud zjistil, že rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009 č. j. 49 Co 300/2007-270 byl změněn rozsudek Okresního soudu v Břeclavi ze dne 2. července 2007 č. j. 6 C 580/2004-132 ve výroku pod bodem I tak, že žaloba žalobců ad A) a ad B) (v řízení před Ústavním soudem „stěžovatelé“) na určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru ze dne 6. listopadu 2001 se zamítá. Rozhodnutí krajského soudu napadli žalobci dovoláním, které Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 24. listopadu 2011 č. j. 21 Cdo 3478/2010-367 zamítl.

II.

Stěžovatelé v ústavní stížnosti poukazují na to, že odvolací soud ani dovolací soud se nezabývaly tím, jaké skutečnosti je donutily k zaslání dopisu ze dne 29. října 2001 nazvaného „Katastrofální stav ČOV“. Dovolací soud sice připustil, že úmyslem stěžovatelů v citovaném dopise mohl být rovněž zájem na předcházení škodám ze špatně fungující Čistírny odpadních vod Velké Pavlovice (dále též jen „ČOV“), avšak dále se touto otázkou nezabýval. Při důsledném prostudování by podle stěžovatelů bylo zřejmé, co předcházelo sepsání citovaného dopisu, a to zejména devět zápisů, které provedli stěžovatelé do provozní knihy s upozorněním na závažné porušování provozního řádu, na které však nebylo žádným způsobem reagováno. Stěžovatelé uvádějí, že neměli žádnou jinou možnost odstranit závady, v jejichž důsledku hrozilo závažné poškození životního prostředí. Tato povinnost pro stěžovatele vyplývala z prevenční povinnosti předcházení škodám a také z kolektivní smlouvy, dle které byli povinni upozorňovat na hrozící nebo již vzniklé škody. Stěžovatelé poukazují dále na to, že v důsledku toho, že voda opouštěla ČOV ve stavu neodpovídajícím normám, byla vedlejšímu účastníkovi ze strany České inspekce životního prostředí uložena sankce. Stěžovatelé jsou toho názoru, že neměli jinou možnost, jak splnit svoji zákonnou povinnost a také povinnost, která jim byla stanovena kolektivní smlouvou. Pokud by předmětný dopis měl být důvodem pro okamžité zrušení pracovního poměru, bylo by podle stěžovatelů popřeno také jejich právo obracet se na státní orgány se stížnostmi a žádostmi. Ústavní právo na spravedlivý proces zahrnuje i povinnost soudů vypořádat se s tím, co účastníci navrhnou, má-li to vztah k projednávané věci. Pokud soudy důkazy vůbec neprovedly, jde podle stěžovatelů o zásah do ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a do práva na soudní ochranu dle čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny. Stěžovatelé namítají, že nebyla respektována základní funkce důkazního řízení v občanském soudním procesu, která obsahuje provedení důkazů a jejich hodnocení, které má za následek zjištění skutkového stavu. Tato povinnost je stanovena v § 120 občanského soudního řádu, podle kterého musí soud provést důkazy potřebné pro zjištění skutkového stavu. Soud je povinen vyložit, z jakého důvodu navržené důkazy neprovedl. Došlo tedy i k porušení zásad vyjádřených v hlavě páté čl. 38 odst. 2 Listiny a v důsledku toho i k rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy.

III.

Ústavní soud si vyžádal vyjádření Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně, Okresního soudu v Břeclavi a vedlejšího účastníka J. K. k projednávané věci.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření, Ústavnímu soudu doručeném dne 6. listopadu 2012, poukázal na svůj stížností napadený rozsudek, ve kterém uvedl, že dovolatelům (zde stěžovatelům) lze přisvědčit, že jejich úmyslem mohl být rovněž zájem na předcházení škodám (ze špatně fungující čističky). Souhlasil ale s odvolacím soudem v tom, že další údaje žalobců v dopise ze dne 29. října 2001 nazvaném „Katastrofální stav ČOV“ měly žalovaného jako podnikatele poškodit, protože upozorňovaly vlastníka na to, že ČOV Velké Pavlovice pronajal žalovanému za podmínek, které jsou pro něj nevýhodné, že žalovaný má z provozování této čističky nepřiměřeně velký zisk a že čističku odpadních vod získal za pochybných okolností. Vše je navíc v závěru dáváno do souvislostí s korupcí a je zpochybňována i předchozí podnikatelská činnost žalovaného. Kdyby stěžovatelé sledovali pouze zájem na předcházení škodám (ze špatně fungující čističky), nemuseli (neměli) podle dovolacího soudu v dopise uvádět také údaje, které sledovaly pouze poškození jejich zaměstnavatele. Protože z hlediska stěžovatelů uplatněných důvodů nemohlo napadeným rozsudkem Nejvyššího soudu dojít k porušení ústavních práv stěžovatelů, Nejvyšší soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

Krajský soud v Brně ve svém vyjádření, Ústavnímu soudu doručeném dne 20. listopadu 2012, odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Okresní soud v Břeclavi se ve stanovené lhůtě k podané ústavní stížnosti nevyjádřil.

J. K. ve svém vyjádření, Ústavnímu soudu doručeném dne 6. listopadu 2012, poukázal na to, že Krajský soud v Brně správně vyhodnotil, že obsah dopisu stěžovatelů ze dne 29. října 2001 zveřejňuje údaje, které měly charakter obchodního tajemství, a stěžovatelé tak porušili povinnost mlčenlivosti, jež jim vyplývala z tehdy platného zákoníku práce [§ 73 odst. 1 písm. a) a d)], z obchodního zákoníku (§ 17 a 51) a z povinnosti uložené jim zaměstnavatelem při školení dne 3. května 2001, a dále obsah dopisu zcela zjevně měl způsobit vedlejšímu účastníku jako zaměstnavateli újmu (poukazem na nepřiměřeně velký zisk, pochybné okolnosti vzniku nájemního vztahu čističky, zpochybňování předcházejících aktivit vedlejšího účastníka, to vše dáváno do souvislostí s korupcí). Krajský soud rovněž správně dovodil, že dopis ze dne 29. října 2001 nebyl určen toliko dozorovým správním orgánům, ale i doc. Ing. P. H., CSc., Drůbežářským závodům Velké Pavlovice, M. Š. a dalším. Rovněž Nejvyšší soud se dopisem stěžovatelů ze dne 29. října 2001 podrobně zabýval a provedl jeho hodnocení. Nejvyšší soud na základě hodnocení tohoto důkazu dospěl ke stejnému závěru jako krajský soud, tedy, že v rozporu se zájmy vedlejšího účastníka (žalovaného) je jak zveřejnění údajů (technické povahy), které jej poškozovaly v očích jeho zákazníků a obchodních partnerů, tak i další obsah tohoto dopisu, který měl upozornit vlastníka čističky, že ji pronajal za nevýhod-

ných podmínek a že vedlejší účastník (žalovaný) z provozování má nepřiměřeně velký zisk a že čističku získal za pochybných okolností; vše je navíc dáváno do souvislosti s korupcí, přičemž je zpochybňována i předchozí podnikatelská činnost vedlejšího účastníka. Rovněž Nejvyšší soud, stejně jako krajský soud, uzavírá, že úmyslem stěžovatelů (žalobců) bylo způsobit vedlejšímu účastníku (žalovanému) újmu. Krajský soud v Brně i Nejvyšší soud ve svých rozsudcích podrobně a obsáhle důkaz listinou – dopisem ze dne 29. října 2001 hodnotí, a to včetně úvah, jakými se při hodnocení důkazu řídily. Vedlejší účastník se plně ztotožňuje s rozhodnutím a odůvodněným rozsudkům Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu a navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl. Současně vedlejší účastník navrhl, aby mu byly přiznány náklady tohoto řízení o ústavní stížnosti.

Zaslaná vyjádření neobsahovala žádné nové, pro posouzení věci významné skutečnosti, a proto je Ústavní soud nezasílal účastníkům a vedlejším účastníkům k replice.

IV.

Podle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Všichni účastníci i vedlejší účastníci ve smyslu § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu souhlasili s upuštěním od ústního jednání. S ohledem na uvedené rozhodoval Ústavní soud ve věci bez nařízení ústního jednání.

V.

Ústavní soud 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 tedy přezkoumal napadená rozhodnutí, jakož i řízení jim předcházející z hlediska stěžovateli v ústavní stížnosti uplatněných námitek a se zřetelem ke skutečnosti, že mohl přezkoumávat pouze ústavnost, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Z ustálené judikatury Ústavního soudu plyne, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad „jednoduchého“ práva a jeho aplikace jsou při řešení konkrétního případu v zásadě záležitosti obecných soudů a Ústavní soud jakožto soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) stojící mimo soustavu obecných soudů (čl. 91 Ústavy) není možno považovat za „superrevizní“ instanci v systému všeobecného soudnictví, jejímž úkolem je přezkum celkové zákonnosti (či věcné správnosti) vydaných rozhodnutí. Ingerence Ústavního soudu do této činnosti,

konkrétně pokud jde o interpretaci a aplikaci „jednoduchého“ práva, připadá v úvahu, jestliže obecné soudy v daném hodnotícím procesu vycházely ze zásadně nesprávného posouzení dopadu ústavně zaručených práv, jichž se stěžovatel dovolává, na posuzovaný případ, eventuálně pokud by v něm byl obsažen prvek libovůle či dokonce svévole, a to např. ve formě nerespektování jednoznačné kogentní normy či přepjatého formalismu [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17), dostupný též na <http://nalus.usoud.cz>].

K otázce hodnocení důkazů obecnými soudy se Ústavní soud ve své judikatuře vyjádřil již mnohokrát [rozhodnutí Ústavního soudu ve věcech vedených pod sp. zn. III. ÚS 23/93 ze dne 1. 2. 1994 (N 5/1 SbNU 41), sp. zn. III. ÚS 124/96 ze dne 31. 7. 1996 (U 14/5 SbNU 585)]. Z ústavního principu nezávislosti soudů (čl. 82 Ústavy) vyplývá též zásada volného hodnocení důkazů. Ústavnímu soudu v zásadě nepřísluší právo přehodnocovat důkazy provedené obecnými soudy, a to ani tehdy, kdyby se s takovým hodnocením sám neztotožňoval. Je pouze věcí obecného soudu, k jakému důkazu v rámci volného hodnocení důkazů přihlédne a o jaké důkazy opře svoje rozhodnutí. Svůj myšlenkový postup při hodnocení důkazů však musí obecný soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě odůvodnit. Ústavní soud se může zabývat správností hodnocení důkazů obecnými soudy jen tehdy, pokud zjistí, že v řízení před nimi byly porušeny ústavní procesní principy. Uvedené konstatování se plně vztahuje na posuzovanou věc. Při hodnocení důkazů se v projednávané věci obecný soud dostal do rozporu s ústavními principy řádného a spravedlivého procesu.

Ústavní soud ve své judikatuře již několikrát konstatoval, že jeho pravomoc je dána také tam, kde právní závěry obecného soudu jsou v hrubém nesouladu s provedenými skutkovými zjištěními. V projednávané věci jde právě o takový případ.

V souzené věci Krajský soud v Brně napadeným rozsudkem změnil rozsudek Okresního soudu v Břeclavi, neboť dospěl k závěru, že žalobci porušili pracovní kázeň zvláště hrubým způsobem, a proto žalovaný postupoval v souladu s ustanovením § 53 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, v platném znění, jestliže s žalobci pracovní poměr okamžitě zrušil. Intenzitu uvedeného porušení pracovní kázně, uvedl odvolací soud, nemůže snižovat okolnost, že k napsání a rozeslání dopisu ze dne 29. října 2001 žalobce vedl veřejný zájem na zachování zdravého životního prostředí, který měl být porušováním technologické kázně při provozu ČOV Velké Pavlovice ohrožován, protože další obsah dopisu, kterým žalobci porušili povinnost mlčenlivosti o skutečnostech tvořících obchodní tajemství žalovaného a kterým se snažili žalovaného poškodit, již nemohl k ochraně veřejného zájmu směřovat.

Nejvyšší soud se ztotožnil se závěrem Krajského soudu v Brně, že inzultita porušení pracovní kázně, jehož se žalobci dopustili, dosáhla stupně zvlášť hrubého porušení pracovní kázně. Nejvyšší soud přisvědčil Krajskému soudu v Brně, že úmysl žalobců způsobit žalovanému újmu je zcela nepochybný, neboť žalobci zpochybňují i předchozí podnikatelskou činnost žalovaného.

Tyto závěry odvolacího a dovolacího soudu však nejsou přesvědčivě zdůvodněné. Hodnocení důkazů a interpretaci předpisů veřejného práva a pracovněprávních předpisů nevěnovaly obecné soudy dostatečnou pozornost. Za tohoto stavu může výsledné rozhodnutí vyvolat vážnou pochybnost o objektivitě soudů a o nedodržení zásady rovnosti stran pracovního sporu.

VI.

Dle čl. 18 Listiny má ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.

Idea právního státu vychází z principu, že stát a občan nejsou v zásadním sporu, ale stát má sloužit občanům, občané jsou loajální k zájmům státu, participují na plnění úkolů státu; z práva občana obracet se na státní orgány s podněty lze dovodit, že občané mají právo podílet se na chodu veřejných záležitostí, upozorňovat na nesprávnosti či nespravedlnosti.

Soukromoprávní požadavek na dodržování smluv, princip pacta sunt servanda, resp. smluvní volnost a převzatý závazek zaměstnance být loajální ke svému zaměstnavateli nemohou apriorně vyloučit jiný významný veřejnoprávní zájem, a to zájem na tom, aby se též zaměstnanci mohli obracet na státní orgány v situacích, kdy ze strany zaměstnavatele hrozí ohrožení významných společenských zájmů, jako je ochrana zdraví občanů, ochrana životního prostředí či ochrana čistoty vody, nebo kdy dokonce dojde k porušení těchto veřejných statků. Dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nemůže zasahovat do veřejnoprávních vztahů, narušovat zájem společnosti na tom, aby každý občan v demokratickém právním státě mohl být nápomocen státu při odhalování nedostatků a v případě potřeby na nedostatky upozornil.

V souzené věci při rozhodování o tom, zda za důvod k okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnance pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně lze pokládat odeslání dopisu upozorňujícího státní orgány na to, že zaměstnavatel - čistírna odpadních vod nedodrжуje provozní předpisy a ohroжуje životní prostředí, obecné soudy dostatečně nevyhodnotily a neporovnály veřejný zájem na ochraně životního prostředí a zdraví občanů na straně jedné se zájmem na dodržování smluv a loajalitou zaměstnance vůči zaměstnavateli na straně druhé.

Skutečnost, že stěžovatelé odesláním dopisu ze dne 29. října 2001 sledovali veřejný zájem zabránit hrozícím ekologickým škodám, lze jednoznačně dovodit z toho, že tento dopis zaslali mj. České inspekci životního prostředí v Brně, Okresnímu úřadu Břeclav – referátu životního prostředí a Městskému úřadu ve Velkých Pavlovicích.

V souzené věci obecné soudy zvažovaly pouze jednu stránku, a to zájem na dodržování smluv, loajalitě zaměstnance vůči zaměstnavateli, a učinily závěr, že zaměstnanec nesmí prolomit loajalitu tím, že bude „donášet“ na svého zaměstnavatele, což posoudily jako hrubé porušení pracovní kázně. Obecné soudy však nevěnovaly dostatečnou pozornost tomu, zda v této konkrétní věci snaha zaměstnanců ukázat na nedostatky a chránit významné společenské hodnoty neospravedlňuje jejich jednání. Obecné soudy tedy měly v souzené věci pečlivěji poměřovat a zvažovat, který zájem, zda veřejný či soukromý, převažuje.

Za vadu řízení lze pokládat též to, že obecné soudy se náležitě nevypořádaly s námitkami stěžovatelů z toho hlediska, zda jejich jednání nelze posoudit jako svépomoc nebo odvracení hrozícího nebezpečí (§ 6, § 418 odst. 1 občanského zákoníku, resp. korespondující ustanovení zákoníku práce).

Ústavní soud uzavírá, že v souzené věci se obecné soudy nedostatečně podrobně zabývaly porovnáním výše nastíněných zájmů, a pokud se zabývaly tímto zvažováním, nedostatečně své rozhodnutí zdůvodnily. Ústavní soud ponechá na obecných soudech, aby zvážily obě strany zájmů, a to veřejnoprávní zájem na ochraně životního prostředí, zdraví obyvatel, zájem na odvracení hrozícího nebezpečí, zájem na ochraně práva občanů obracet se na státní orgány se svými upozorněními na porušování zákonů a soukromoprávní zájem na dodržování smluv a na loajalitě zaměstnance vůči svému zaměstnavateli.

Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími obecných sudů došlo k porušení práva stěžovatelů na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny.

V dalším řízení se obecné soudy znovu zaměří na porovnání priority nastíněných zájmů a odvolací soud ve věci znovu rozhodne v intencích tohoto nálezu.

S ohledem na vyhovění ústavní stížnosti z výše uvedených důvodů se Ústavní soud dalšími námitkami stěžovatelů nezabýval.

Ústavní soud neshledal důvod vyhovět návrhu vedlejšího účastníka J. K., aby mu byla přiznána náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem. Podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud v odůvodněných případech podle výsledků řízení usnesením uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení. V dané

věci neshledal Ústavní soud důvod pro jejich přiznání, neboť takto postupuje jen ve výjimečných případech, přičemž v tomto konkrétním případě s ohledem na výsledky řízení existence takových výjimečných okolností shledána nebyla. Stěžovatelé měli v řízení úspěch, z tohoto důvodu nelze usuzovat, že by výsledek řízení mohl odůvodnit přisouzení náhrady nákladů řízení vedlejšímu účastníkovi.

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 – rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. října 2009 č. j. 49 Co 300/2007-270 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. listopadu 2011 č. j. 21 Cdo 3478/2010-367 – zrušil.

Návrh vedlejšího účastníka J. K. na přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem Ústavní soud podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný.



Č. 205

K vracení soudního poplatku v případě zpětvzetí žaloby před prvním jednáním

K zásahu do základního práva na ochranu majetku dochází nesprávnou interpretací přechodných ustanovení zákona č. 218/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ohledně postupu soudu při vracení zaplaceného soudního poplatku po zpětvzetí žaloby před prvním jednáním. Pokud právní předpis neobsahuje speciální úpravu pro vracení soudního poplatku, je třeba aplikovat pravidla pro jeho vybírání, pravidla svojí povahou obecnější, a to proto, že za součást vybírání soudních poplatků je třeba považovat i jejich vracení. V tomto smyslu se uplatnil samostatný režim vracení soudního poplatku po 1. 1. 2001, na základě čl. II bodu 2 zákona č. 255/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (speciální úprava vracení soudního poplatku měla svůj smysl v tom, že nová regulace byla pro účastníka výhodnější). Protože však zákon č. 218/2011 Sb. neobsahuje speciální pravidla pro vracení soudního poplatku v řízeních zahájených před jeho účinností, je nutno aplikovat pravidlo z čl. II bodu 1 věty první tak, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti tohoto zákona, která byla zastavena pro zpětvzetí návrhu učiněné po nabytí účinnosti, se vrátí soudní poplatek podle dosavadních právních předpisů. Jinými slovy, 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 placení soudního poplatku, ale také jeho případné vracení.

Nález

Ústavního soudu – I. senátu složeného z předsedy senátu Vojena Güttlera a soudců Pavla Holländera a Ivany Janů – ze dne 18. prosince 2012 sp. zn. I. ÚS 3296/12 ve věci ústavní stížnosti P. G. proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 29. června 2012 č. j. 60 Co 260/2012-58 a usnesení Okresního soudu v Kroměříži ze dne 29. března 2012 č. j. 6 C 375/2009-50, kterými bylo rozhodnuto o vrácení části soudního poplatku stěžovateli v souvislosti s rozhodnutím o zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žaloby, za účasti Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně a Okresního soudu v Kroměříži jako účastníků řízení.

Výrok

I. Výrokem I usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 29. června 2012 č. j. 60 Co 260/2012-58 a výrokem II usnesení Okresního soudu v Kroměříži ze dne 29. března 2012 č. j. 6 C 375/2009-50 bylo porušeno právo stěžovatele na ochranu majetku zaručené v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok I usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 29. června 2012 č. j. 60 Co 260/2012-58 a výrok II usnesení Okresního soudu v Kroměříži ze dne 29. března 2012 č. j. 6 C 375/2009-50 se ruší.

Odůvodnění

1. Stěžovatel napadl ústavní stížností výrok I v záhlaví uvedeného usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně (dále též jen „krajský soud“) a výrok II usnesení Okresního soudu v Kroměříži (dále též jen „okresní soud“). K věci uvedl, že se žalobou, doručenou okresnímu soudu dne 12. 8. 2009, domáhal po žalované zaplacení částky 357 000 Kč s příslušenstvím. Již v žalobě navrhl přerušení řízení až do doby skončení jiného soudního sporu. Usnesením okresního soudu ze dne 8. 9. 2009 č. j. 6 C 375/2009-32 byl stěžovatel vyzván k úhradě soudního poplatku ve výši 14 280 Kč, stěžovatel výzvu splnil, byl omylem uhradil jen částku 14 200 Kč. Okresní soud dne 15. 2. 2010 vydal usnesení, kterým vyhověl návrhu na přerušení řízení, dne 1. 2. 2012 vydal usnesení o pokračování v řízení, neboť odpadl důvod pro přerušení. Podáním doručeným okresnímu soudu dne 7. 2. 2012 vzal stěžovatel žalobu zpět, současně navrhl zastavení řízení a vrácení již zaplaceného soudního poplatku. Okresní soud vydal dne 29. 3. 2012 usnesení, kterým řízení zastavil (výrok I), rozhodl o vrácení části soudního poplatku ve výši 11 344 Kč (výrok II) a o náhradě nákladů mezi účastníky řízení (výrok III). Stěžovatel podal do výroku II odvolání, krajský soud usnesením ze dne 29. 6. 2012 č. j. 60 Co 260/2012-58 prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

2. Podle stěžovatele porušily obecné soudy jeho základní právo na řádný zákonný proces garantované čl. 90 větou první Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), právo na spravedlivé soudní řízení garantované čl. 36 a 38 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. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále jen „Pakt“) a právo na ochranu vlastnictví garantované čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (dále jen „Dodatkový protokol“); dále mělo dojít k porušení tzv. principu legitimního očekává-

ní, které na jeho straně existovalo, jakožto k nepřipustnému uplatnění retroaktivity.

3. Stěžovatel konkrétně namítá, že obecné soudy nesprávně interpretovaly a aplikovaly normy „jednoduchého“ práva, a to zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zejména jeho ustanovení o vrácení soudního poplatku v případě zpětvzetí žaloby před prvním jednáním ve věci, a dále tzv. přechodná ustanovení k zákonu č. 218/2011 Sb., kterým byl zákon o soudních poplatcích ke dni 1. 9. 2011 novelizován. Okresní soud odůvodnil svůj výrok o vrácení soudního poplatku odkazem na § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Také krajský soud aplikoval toto ustanovení a doplnil odkazem na čl. II bod 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, podle něhož se za řízení zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona vybírají poplatky podle dosavadních předpisů, i když se stanou splatnými po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, a zdůraznil, že toto intertemporální ustanovení působí pouze pro oblast vybírání soudních poplatků a otázku vrácení poplatků neřeší. Z toho dovodil, že vrácení soudního poplatku pro řízení zahájená před 1. 9. 2011 a rozhodovaná po 1. 9. 2011 speciálně upraveno není, takže nárok na vrácení soudního poplatku vzniká žalobci okamžikem zpětvzetí žaloby a logicky se na něj vztahuje právní úprava účinná v době tohoto zpětvzetí. Stěžovatel dále tvrdí, že při zahájení soudního řízení měl legitimní očekávání, že v případě zastavení soudního řízení ještě před prvním jednáním neutrpí žádnou újmu na svých majetkových právech, neboť mu bude zaplacený soudní poplatek vrácen v plné výši. V další části připomíná nepřipustnost retroaktivity [též s odkazy na judikaturu, včetně nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

4. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud zrušil napažené výroky obou usnesení.

5. Relevantní znění příslušných článků Ústavy, Listiny, Úmluvy, Paktu a Dodatkového protokolu upravujících základní práva, jejichž porušení stěžovatel namítá, je následující:

Ustanovení čl. 90 věty první Ústavy:

Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům.

Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny:

Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

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. 38 odst. 2 Listiny:

Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.

Ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy:

Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

Ustanovení čl. 14 odst. 1 Paktu:

Všechny osoby jsou si před soudem rovny. Každý má úplně stejné právo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem, který rozhoduje buď o jeho právech a povinnostech, nebo o jakémkoli trestním obvinění vzneseném proti němu. Tisk a veřejnost mohou být vyloučeny z celého řízení nebo z jeho části z důvodů morálky, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti nebo tehdy, když si toho vyžaduje soukromý zájem stran, nebo mohou být vyloučeny v rozsahu, který je podle přísného mínění soudu nutný při zvláštních okolnostech, kdy by zveřejnění prejudikovalo zájmy spravedlnosti; avšak každý rozsudek vynesený v trestní nebo občanskoprávní věci bude zveřejněn s výjimkou případů, kdy zájem mladistvých osob vyžaduje jiný postup nebo kdy se řízení týká manželských sporů nebo opatrovnictví dětí.

Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu:

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.

6. Podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků (vyjádření M. L., která byla účastnicí řízení před obecnými soudy, Ústavní soud nežádal, neboť její subjektivní práva a právem chráněné zájmy nemohou být rozhodnutím o ústavní stížnosti dotčeny).

7. Krajský soud jen lapidárně odkázal na odůvodnění napadeného usnesení s dovětkem, že z obdobného základu vychází i náleze Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 254/05 ze dne 20. 10. 2005 (N 201/39 SbNU 123), a s odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2012 č. j. 44 Co 444/2011-29 navržené k publikaci do Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti neformuloval.

8. Okresní soud sdělil, že setrvává na odůvodnění svého výroku, a ztožnil se s argumentací krajského soudu. Uvedl, že nesouhlasí s názorem stěžovatele, podle kterého by se měly vracet soudní poplatky v plné výši v těch řízeních, která byla zahájena do dne účinnosti novely zákona o soudních poplatcích provedené zákonem č. 218/2011 Sb., jelikož tato novela otázku vrácení soudních poplatků vůbec neřeší. Návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti do vyjádření nezařadil.

9. Vyjádření obou obecných soudů zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel k vyjádřením zaujal stručné stanovisko, v němž připomenul, že oba soudy de facto vůbec nereagují na jeho ústavněprávní argumentaci, odkaz krajského soudu na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2012 č. j. 44 Co 444/2011-29 považuje za nedostatečný, protože ani toto rozhodnutí nemůže reagovat na jeho argumentaci. Stěžovatel uzavřel, že je nadále přesvědčen o důvodnosti podané stížnosti.

10. Z předložených usnesení obecných soudů a dalších listin Ústavní soud zjistil, že stěžovatel se žalobou, doručenou okresnímu soudu dne 18. 8. 2009, domáhal uložení povinnosti žalované, aby mu zaplatila částku 357 000 Kč s příslušenstvím, kterou jí půjčil na základě smlouvy o půjčce. Dne 7. 2. 2012 stěžovatel oznámil okresnímu soudu, že žalobu bere zpět a navrhuje zastavení řízení a vrácení zaplaceného soudního poplatku. Okresní soud usnesením ze dne 29. 3. 2012 č. j. 6 C 375/2009-50 rozhodl, že řízení se zastavuje (výrok I), dále rozhodl o vrácení soudního poplatku ve výši 11 344 Kč (výrok II) a o nákladech řízení (výrok III). Výrok o vrácení soudního poplatku opřel o § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podle něhož se vrátí z účtu soudu zaplacený soudní poplatek za řízení, který je splatný podáním žaloby, snížený o 20 %, nejméně však o 1 000 Kč, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním. Stěžovatel proti tomuto rozhodnutí (proti výroku II) podal odvolání s námitkou nesprávného právního závěru. Poukazoval na skutečnost, že řízení bylo zahájeno před účinností zákona č. 218/2011 Sb., přičemž na podkladě čl. II odst. 1 tohoto zákona dovozoval, že na celý režim soudních poplatků pro dané řízení dopadá právní úprava daná zákonem č. 549/1991 Sb., ve znění účinném do 31. 8. 2011, tudíž mu měl být vrácen soudní poplatek v plné výši. Krajský soud usnesením ze dne 29. 6. 2012 č. j. 60 Co 260/2012-58 napadený výrok potvrdil (výrok I) a rozhodl o náhradě nákladů řízení (vý-

rok II). V odůvodnění citoval příslušná ustanovení zákona č. 549/1991 Sb. a zákona č. 218/2011 Sb. Výslovně upozornil, že čl. II bod 1 zákona č. 218/2011 Sb. působí jako intertemporální ustanovení pouze pro oblast vybírání soudních poplatků a otázku vrácení poplatků neřeší, proto je třeba dovodit, že vrácení soudního poplatku pro řízení zahájená před 1. 9. 2011 a rozhodovaná po 1. 9. 2011 speciálně upraveno není. V dané věci je řešen nárok na vrácení soudního poplatku, přičemž tento nárok vzniká žalobci okamžikem zpětvzetí žaloby a logicky se na něj vztahuje právní úprava účinná v době tohoto zpětvzetí. Krajský soud uzavřel, že okresní soud správně aplikoval právní úpravu účinnou v době vzniku nároku a správně dovedl, že zaplacený soudní poplatek se vrací ve snížené výši.

11. Po provedeném rozboru Ústavní soud zjistil, že návrh stěžovatele je opodstatněný. Přitom opodstatněností ústavní stížnosti je v řízení před Ústavním soudem třeba rozumět podmínku, že napadeným rozhodnutím byly porušeny základní práva nebo svobody stěžovatele.

12. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy) a není pravidelnou přezkumnou instancí rozhodnutí obecných soudů. Ústavní soud se proto ústavní stížností zabýval v rozsahu stěžovatelem namítaných porušení jeho základních práv. Z tohoto pohledu Ústavní soud konstatuje, že v řízení před obecnými soudy bylo porušeno právo stěžovatele na ochranu majetku zakotvené v čl. 11 odst. 1 Listiny.

13. Z obsahu ústavní stížnosti vyplývá, že její podstata je založena na posouzení vlivu zákona č. 218/2011 Sb., kterým byl s účinností od 1. 9. 2011 novelizován zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, na probíhající soudní řízení. Je tak evidentní, že stěžovatelovy námitky se koncentrují na interpretaci a aplikaci podústavního („jednoduchého“) práva obecnými soudy. Byť Ústavní soud zásadně není povolán k přezkumu správnosti výkladu a použití podústavního („jednoduchého“) práva, přesto tak může výjimečně učinit, avšak jen tehdy, jestliže současně shledá porušení některých ústavních kautel. Jak Ústavní soud opakovaně judikoval, základní práva a svobody působí jako regulativní ideje, na něž obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; současně tyto ideje determinují výklad právních norem. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá „porušení základního práva a svobody“ [např. nález sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235); nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257)].

14. V posuzované věci jde o jeden z projevů působení nové právní úpravy na právní vztahy vzniklé za účinnosti úpravy předchozí – ve hmotně-

právních poměrech se pak rozlišují retroaktivní dopady, ochrana nabytých práv (*iura quaesita*) a ochrana minulých právních skutečností, v procesně-právní sféře vliv nových pravidel na probíhající (neukončené) řízení. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.) zdůraznil, že pro oblast intertemporality v civilním i trestním procesu platí princip, dle něhož nestanoví-li zákon jinak, soud postupuje podle procesní úpravy platné a účinné v době rozhodování; tento postulat se plně uplatní pro rozhodování o merituu věci.

15. Právní úprava soudních poplatků je obsažena v zákoně č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Tento předpis upravuje, kromě jiného, jednotlivé aspekty poplatkové povinnosti, tj. vybírání soudních poplatků. Za součást vybírání soudních poplatků je třeba považovat i nárok na jejich případné vrácení, a to za stanovených podmínek. Za dvě decennia účinnosti uvedeného zákona se podmínky vrácení soudního poplatku opakovaně měnily:

a) zákon č. 36/1995 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. 4. 1995 zakotvil v § 10 zákona č. 549/1991 Sb. tuto úpravu:

(1) Soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. Bylo-li na poplatku zaplacen více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek. Z účtu soudu vrátí soud obdobně i poplatek, popřípadě přeplatek na poplatku zaplaceném kolkovou známkou. Poplatek (přeplatek) a 50 % ze zaplaceného poplatku podle odstavců 2 a 3 soud nevrátí, nepřevyšují-li částku 50 Kč.

(2) Soud vrátí z účtu soudu, u kterého byl poplatek zaplacen, 50 % z poplatku, zastaví-li soud řízení dříve, než začal jednat ve věci samé. Soud však nevrátí poplatek ani jeho část, zastaví-li dovolací řízení z důvodu zpětvzetí dovolání. Soud vrátí 50 % z poplatku za návrh na vydání platebního rozkazu, byl-li vzat zpět nejpozději poslední den lhůty pro podání odporu, a za návrh na povolení obnovy řízení nebo za odvolání, zamítl-li je soud pro opožděnost, nepřipustnost nebo proto, že je podal ten, kdo k jejich podání není oprávněn.

Podle přechodného ustanovení (čl. III) platilo, že „podle tohoto zákona se vybírají poplatky z poplatných úkonů navržených nebo zahájených za jeho účinnosti, a to včetně podaných odvolání nebo dovolání. Za poplatné úkony navržené nebo za řízení zahájená před účinností tohoto zákona se vybírají poplatky podle dosavadních předpisů, i když se stanou splatnými za účinnosti tohoto zákona.“

b) zákon č. 255/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zavedl s účinností od 1. 1. 2001 tuto regulaci (§ 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb.):

Soud vrátí z účtu soudu i zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání nebo dovolání, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním. Obdobně vrátí soud poplatníkovi přeplatek na poplatku (odpovídající část poplatku) vzniklý podle § 6a odst. 3, bylo-li řízení zastaveno jen zčásti.

Přechodné ustanovení (čl. II bod 2) stanovilo:

Poplatky zaplacené za řízení zahájená před účinností tohoto zákona včetně vzniklých přeplatků na poplatku se vracejí podle dosavadních předpisů. Bylo-li však řízení zastaveno nebo návrh na zahájení řízení, odvolání či dovolání vzaty zpět zčásti nebo zcela po účinnosti tohoto zákona, vrátí se poplatek podle tohoto zákona.

c) zákon č. 218/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, změnil ustanovení § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb. takto:

Soud vrátí z účtu soudu i zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti, snížený o 20 %, nejméně však o 1 000 Kč, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním. Obdobně vrátí soud poplatníkovi přeplatek na poplatku (odpovídající část poplatku) vzniklý podle § 6a odst. 3, bylo-li řízení zastaveno jen zčásti. Byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.

K tomu se vztahovalo přechodné ustanovení (čl. II bod 1):

Za řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se vybírají poplatky podle dosavadních právních předpisů, i když se stanou splatnými po dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Poplatky za odvolání, dovolání nebo kasační stížnost podávané po dni nabytí účinnosti tohoto zákona se vybírají podle zákona č. 549/1991 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

16. Se zřetelem k výše uvedenému Ústavní soud hodnotil, zda v postupu krajského soudu, příp. též v postupu okresního soudu v předmětné věci nedošlo k porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatele, a dospěl k závěru, že k porušení práva na ochranu majetku došlo (viz bod 11); je tudíž nutné poskytnout stěžovateli ústavněprávní ochranu. K zásahu do tohoto základního práva došlo nesprávnou interpretací přechodných ustanovení zákona č. 218/2011 Sb. ohledně postupu soudu při vracení zaplaceného soudního poplatku po zpětvzetí žaloby před prvním jednáním. Neobsahuje-li právní předpis speciální úpravu pro vracení soudního poplatku, je třeba aplikovat pravidla pro jeho vybírání, pravidla svojí povahou obecnější, a to proto, že za součást vybírání soudních přeplatků je třeba považovat i jejich vracení. V tomto smyslu se uplatnil samostatný režim vracení soudního poplatku po 1. 1. 2001, na základě čl. II bodu 2 zákona č. 255/2000 Sb. (speciální úprava vracení soudního poplat-

ku měla svůj smysl v tom, že nová regulace byla pro účastníka výhodnější). Protože však zákon č. 218/2011 Sb. neobsahuje speciální pravidla pro vracení soudního poplatku v řízeních zahájených před jeho účinností, je třeba aplikovat pravidlo z čl. II bodu 1 věty první, tedy tak, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti tohoto zákona, která byla zastavena pro zpětvzetí návrhu učiněné po nabytí účinnosti, se vrátí soudní poplatek podle dosavadních právních předpisů. Jinými slovy, 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 placení soudního poplatku, ale také jeho případné vracení (tento závěr je tak souladný s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 15/01). Pokud obecné soudy toto pravidlo nerespektovaly, porušily stěžovatelovo základní právo. Dále je třeba vzít v úvahu, že v posuzované věci jde o problematiku, která není otevřena pro formulaci případného interpretativního výroku Nejvyšším soudem, tudíž jeho roli sehrává Ústavní soud.

17. Krajský soud ve svém vyjádření (viz výše bod 7) odkázal na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 10. 2. 2012 sp. zn. 44 Co 444/2011, v mezidobí bylo uveřejněno ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 56/2012. Toto usnesení bylo vydáno v obdobné věci, účastník řízení (odvolatel) poukazoval, kromě jiného, na obsah důvodové zprávy k čl. II zákona č. 218/2011 Sb., ve které se uvádí, že v ustanoveních tohoto článku jsou stanoveny postupy pro vybírání a vracení poplatků v řízeních zahájených před účinností nové právní úpravy, z čehož dovozoval, že přechodná ustanovení se týkají nejen vybírání poplatků, ale i jejich vracení. Krajský soud dal odvolateli za pravdu ohledně obsahu důvodové zprávy; z něj ovšem dovodil, že zákonodárce pravděpodobně původně i zamýšlel upravit tímto článkem jak vybírání, tak vracení poplatků za řízení zahájená přede dnem účinnosti zákona, avšak tento záměr se již nepodařilo včlenit do přijaté zákonné úpravy tak, jak byla závazně uveřejněna ve Sbírce zákonů, a z tohoto důvodu je třeba podle čl. II postupovat pouze v případech vybírání poplatků, nikoliv již v případech jejich vracení, které se pak nutně musí řídit novou zákonnou úpravou, tedy dle novelizovaného znění § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., ve znění platném a účinném od 1. 9. 2011. Z důvodů uvedených v předchozím bodě považuje Ústavní soud i názor Krajského soudu v Brně za ústavně nekonformní. K použité argumentaci Ústavní soud dodává, že není korektní, neboť inkriminované přechodné ustanovení, ke kterému se vztahovala citovaná část důvodové zprávy, nedoznalo vůči původnímu vládnímu návrhu zákona žádné změny (srov. sněmovní tisk Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 6. volební období, č. 269/0); lze tedy dovodit zákonodárcův záměr na použití obecného přechodného ustanovení i na vracení soudních poplatků.

18. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem Ústavní soud ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené výroky usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně a usnesení Okresního soudu v Kroměříži podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.



SYSTEMATICKÝ REJSTŘÍK NÁLEZŮ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu	Číslo, pod nímž byl nález publikován ve Sbírce zákonů
165.	I. ÚS 3314/11	
166.	IV. ÚS 235/12	
167.	II. ÚS 1688/10	
168.	II. ÚS 1502/11	
169.	II. ÚS 2537/11	
170.	II. ÚS 289/12	
171.	IV. ÚS 353/12	
172.	I. ÚS 339/11	
173.	IV. ÚS 777/12	
174.	Pl. ÚS 16/12	369/2012 Sb.
175.	I. ÚS 2545/12	
176.	I. ÚS 2670/12	
177.	III. ÚS 2310/09	
178.	II. ÚS 46/10	
179.	I. ÚS 1639/10	
180.	III. ÚS 1140/12	
181.	Pl. ÚS 8/09	444/2012 Sb.
182.	IV. ÚS 3613/11	
183.	IV. ÚS 2053/12	
184.	IV. ÚS 2355/12	
185.	I. ÚS 295/10	
186.	I. ÚS 563/11	
187.	III. ÚS 1250/12	
188.	IV. ÚS 3042/11	
189.	IV. ÚS 2227/12	
190.	I. ÚS 660/11	
191.	I. ÚS 2056/12	
192.	I. ÚS 1332/10	
193.	II. ÚS 194/11	
194.	IV. ÚS 334/11	
195.	Pl. ÚS 1/12	437/2012 Sb.
196.	I. ÚS 1703/09	
197.	I. ÚS 2358/12	
198.	II. ÚS 800/12	
199.	II. ÚS 1938/12	
200.	IV. ÚS 444/11	
201.	IV. ÚS 3405/12	

SYSTEMATICKÝ REJSTRÍK NÁLEZŮ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu	Číslo, pod nímž byl nález publikován ve Sbírce zákonů
202.	Pl. ÚS 31/08	38/2013 Sb.
203.	IV. ÚS 2040/12	
204.	III. ÚS 298/12	
205.	I. ÚS 3296/12	

VĚCNÝ REJSTŘÍK

adhezní řízení - N. č. 170

akcionář - N. č. 182

akt - N. č. 181

- normativní - N. č. 181

autonomie vůle - N. č. 185

bezdůvodné obohacení - N. č. 167, 172

byt - N. č. 189, 198

- vlastnictví k bytům - N. č. 198

- vstup do bytu - N. č. 189

círky a náboženské společnosti - N. č. 165

- majetek - N. č. 165

cizinec - N. č. 171

daň

- druhy daní

- spotřební - N. č. 202

dědění - N. č. 185, 192

- vydědění - N. č. 185

dědic - N. č. 185, 192

dědické právo - N. č. 185

dědické řízení - N. č. 192

- účastník řízení - N. č. 192

dělba moci

- viz (též) „moc / dělba moci“

dobrá víra - N. č. 165, 194, 198

dokazování

- viz (též) „občanské soudní řízení / dokazování“

domovní prohlídka - N. č. 189

doručenka - N. č. 180

doručování - N. č. 168, 175, 176, 177, 180, 199, 203

- fikce doručení - N. č. 168

- odvolání - N. č. 176, 199

- podání soudu - N. č. 203

- v trestním řízení - N. č. 177, 203

- ve správním řízení - N. č. 175

dovolání

- viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“

exekuce - N. č. 166, 168

- doručování - N. č. 168

628

VĚCNÝ REJSTRÍK

- exekuční titul - N. č. 168
- extradice - N. č. 171

- interpretace - N. č. 190, 191, 200, 202
 - extenzivní - N. č. 191
 - právních norem ústavně konformním způsobem - N. č. 202
 - zákonů obecnými soudy - N. č. 190

- katastr nemovitostí - N. č. 165
- komunistický režim - N. č. 191
 - odpor proti němu - N. č. 191
- konkurs a vyrovnání - N. č. 166

- legitimní očekávání - N. č. 188
- lhůta - N. č. 174, 177, 180, 188, 194
 - k podání stížnosti v trestním řízení - N. č. 177
 - počátek běhu - N. č. 177, 180

- majetek - N. č. 165
 - církevní - N. č. 165
- ministr
 - spravedlnosti - N. č. 171
- moc - N. č. 181
 - dělba moci - N. č. 181
 - oddělení moci zákonodárné a moci soudní - N. č. 181

- náhrada nemajetkové újmy v penězích - N. č. 178, 190, 194
- náklady řízení
 - viz (též) „občanské soudní řízení / náklady řízení“
 - viz (též) „trestní řízení / náklady řízení“
 - viz (též) „Ústavní soud / náklady řízení“
- nemajetková újma - N. č. 178, 190, 194
 - náhrada v penězích - N. č. 178, 190, 194
- neplatnost - N. č. 198
 - kupní smlouvy - N. č. 198
- nucené práce - N. č. 195

- občanské soudní řízení - N. č. 169, 172, 173, 174, 176, 178, 179, 182, 188, 190, 192, 193, 197, 199, 201, 205
 - dokazování - N. č. 178, 179
 - dovolání - N. č. 182, 188, 192
 - lhůta k podání - N. č. 188

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- nesprávné poučení o lhůtě k podání - N. č. 188
- odůvodnění rozhodnutí - N. č. 192
- přípustnost - N. č. 182
- náklady řízení - N. č. 173, 190, 197, 201
- náhrada - N. č. 173, 190, 197, 201
- odvolacího - N. č. 173, 201
- odůvodnění rozhodnutí - N. č. 182
- odvolací řízení - N. č. 176, 179, 197, 199, 201
- dokazování - N. č. 179
- možnost jednat před soudem - N. č. 179, 199
- právo vyjádřit se k odvolání - N. č. 176, 199
- odvolání - N. č. 176, 199
- doručení druhé straně - N. č. 176, 199
- opatrovník - N. č. 193
- rovnost účastníků řízení - N. č. 174
- účastník - N. č. 176
- zastavení řízení - N. č. 182, 188, 205
- obchodní společnost - N. č. 182
- akciová - N. č. 182
- odlišné stanovisko - N. č. 195
- odpovědnost - N. č. 200
- za škodu - N. č. 200
- viz (též) „škoda / odpovědnost za škodu“
- na zdraví - N. č. 200
- odůvodnění
- viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
- viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“
- viz (též) „rozhodnutí / odůvodnění“
- odvolání
- viz (též) „občanské soudní řízení / odvolání“
- ochrana
- majetku - N. č. 189, 205
- osobních údajů - N. č. 195
- osobnosti - N. č. 194
- náhrada nemajetkové újmy v penězích - N. č. 194
- vlastnického práva - N. č. 165, 198, 201
- vod - N. č. 204
- opatrovník
- viz (též) „občanské soudní řízení / opatrovník“
- viz (též) „správní řízení / opatrovník“
- otcovství - N. č. 167
- popření - N. č. 167

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- platební rozkaz – N. č. 197
- plná moc – N. č. 179
- podání – N. č. 203
 - faxové – N. č. 203
- pojištění – N. č. 200
- poplatky – N. č. 205
 - soudní – N. č. 205
- pošta – N. č. 180
- pozemek – N. č. 196
 - restituce – N. č. 196
 - vlastnictví pozemků – N. č. 196
- pozemkový úřad – N. č. 196
- pracovní kázeň – N. č. 204
 - porušení zvláště hrubým způsobem – N. č. 204
- pracovní poměr – N. č. 204
 - okamžité zrušení – N. č. 204
- právní akt – N. č. 181
 - individuální – N. č. 181
 - normativní – N. č. 181
- právní jistota – N. č. 194
- právo dědit – N. č. 185
- právo jednat před soudem – N. č. 199
- právo na nedotknutelnost obydlí – N. č. 189
- právo na ochranu soukromí – N. č. 193
- právo na ochranu vlastnictví – N. č. 201
- právo na ochranu zdraví – N. č. 200, 204
- právo na projednání věci v přítomnosti účastníka řízení – N. č. 169, 196
- právo na přístup k soudu – N. č. 180, 188, 203
- právo na příznivé životní prostředí – N. č. 204
- právo na respektování soukromého a rodinného života – N. č. 193
- právo na soudní ochranu – N. č. 166, 172, 173, 186, 192
- právo na spravedlivý proces – N. č. 201, 204
- právo na zákonného soudce – N. č. 183
- právo podílet se na správě veřejných věcí – N. č. 204
- promlčení – N. č. 194
- propadnutí věci – N. č. 202
- předvídatelnost právních norem a rozhodnutí orgánů veřejné moci – N. č. 194
- převod – N. č. 196, 198
 - nemovitostí – N. č. 196, 198

VĚCNÝ REJSTRÍK

- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání – N. č. 181
- reformatio in peius – N. č. 184
- rehabilitace – N. č. 191
 - rehabilitační zákonodárství – N. č. 191
- restituce – N. č. 196
 - pozemku – N. č. 196
 - restituční zákonodárství – N. č. 196
- retroaktivita – N. č. 181
 - nepravá – N. č. 181
- rovnost – N. č. 181
 - v právech – N. č. 181
- rozhodnutí – N. č. 167, 182, 192, 199
 - nepřezkoumatelnost – N. č. 182
 - odůvodnění – N. č. 167, 182, 192
 - překvapivé – N. č. 199
- rozvrh práce – N. č. 183

- řízení – N. č. 193
 - nesporné – N. č. 193

- směnečný platební rozkaz – N. č. 174, 186
- směnka – N. č. 174, 186
- smlouva
 - kupní – N. č. 198
 - neplatnost – N. č. 198
 - uzavřená v dobré víře – N. č. 198
 - o půjčce – N. č. 186
- soudní rehabilitace – N. č. 191
 - interpretace a aplikace rehabilitačních předpisů – N. č. 191
- soudní řízení správní – N. č. 180, 181, 202
- soudy – N. č. 183, 186, 192, 194
 - Nejvyšší soud – N. č. 194
 - změna judikatury – N. č. 194
 - právo na zákonného soudce – N. č. 183
 - přepjatý formalismus – N. č. 186, 192
 - rozvrh práce – N. č. 183
- správní řízení – N. č. 175
 - doručování – N. č. 175
 - opatrovník – N. č. 175
 - ustanovení opatrovníka účastníkovi neznámého pobytu – N. č. 175
- správní soudnictví – N. č. 180, 181, 202

VĚCNÝ REJSTRÍK

- kasační stížnost - N. č. 180
 - lhůta pro podání - N. č. 180
 - odmítnutí - N. č. 180
- přezkoumávání rozhodnutí celních orgánů - N. č. 202

škoda - N. č. 200

- náhrada škody - N. č. 200
- odpovědnost za škodu - N. č. 200

trest

- druhy trestů
 - odnětí svobody - N. č. 187
 - přiměřenost - N. č. 187
 - rozhodnutí o trestu - N. č. 187
 - výměra trestu - N. č. 187
 - výše - N. č. 187

trestní řízení - N. č. 170, 177, 178, 184, 187, 203

- adhezní řízení - N. č. 170
- doručování - N. č. 177, 203
- náklady řízení - N. č. 170
 - náhrada - N. č. 170
- obnova řízení - N. č. 177
- opravné prostředky - N. č. 177
- poškozený - N. č. 170
- stížnost - N. č. 177, 184, 203
- usnesení - N. č. 177
 - oznamování - N. č. 177
- zásady - N. č. 187

trestní stíhání - N. č. 171

- vydání do ciziny - N. č. 171

trestný čin

- jednotlivé skutkové podstaty
 - vraždy - N. č. 187
- jiné aspekty
 - pokus trestného činu - N. č. 187

účastník řízení - N. č. 176

- občanského soudního - N. č. 176

úroky z prodlení - N. č. 169

usnesení - N. č. 177

- v trestním řízení - N. č. 177
 - oznamování - N. č. 177

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- Ústavní soud - N. č. 171, 174, 177, 181, 195, 202
 - náklady řízení - N. č. 177
 - pravomoc - N. č. 171
 - vyslovení protiústavnosti zákona - N. č. 202
 - zrušení zákona - N. č. 174, 181, 195

- valná hromada - N. č. 182
- vazba - N. č. 171, 183, 184, 203
 - peněžitá záruka - N. č. 184
 - vydávací - N. č. 171
- veřejný zájem - N. č. 204
- vlastnické právo - N. č. 165, 173, 196, 198, 200, 201
 - nabytí v dobré víře - N. č. 198
 - ochrana - N. č. 165, 198, 201
 - převod - N. č. 196, 198
- vlastnictví - N. č. 198
 - k bytům - N. č. 198
 - k nemovitostem - N. č. 198
- vůle - N. č. 185
 - autonomie - N. č. 185
- vydědění - N. č. 185
- výklad (interpretace) - N. č. 190, 191, 200, 202
 - extenzivní - N. č. 191
 - jazykový - N. č. 200
 - logický - N. č. 200
 - právní normy - N. č. 190
 - systematický - N. č. 200
 - teleologický - N. č. 191
 - rehabilitačních zákonů - N. č. 191
 - ústavně konformní - N. č. 202
 - přednost před derogací - N. č. 202
- výkon rozhodnutí - N. č. 166, 168
- vykonatelnost rozhodnutí - N. č. 168
- výživné - N. č. 167
 - pro nezletilé dítě - N. č. 167

- zabrání věci podle trestního zákona - N. č. 190
- zaměstnanec - N. č. 204
- zaměstnanost - N. č. 195
- zásada (princip)
 - pacta sunt servanda - N. č. 204
 - proporcionalita - N. č. 187

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- přímosti - N. č. 179
- rovnosti účastníků řízení - N. č. 174
- ústnosti - N. č. 179
- zastavení řízení - N. č. 182, 188, 205
- zdravotní péče - N. č. 195
- zločin
 - jednotlivé skutkové podstaty
 - vraždy - N. č. 187
 - jiné aspekty
 - pokus - N. č. 187
- znalec - N. č. 176, 179
 - znalečné - N. č. 176
- znalecký posudek - N. č. 179, 193
- způsobilost k právním úkonům - N. č. 193
 - zbavení - N. č. 193
- zůstavitel - N. č. 185

- žaloba - N. č. 181, 205
 - ve správním soudnictví - N. č. 181
 - přiznání odkladného účinku - N. č. 181
 - zpětvzetí - N. č. 205
- životní prostředí - N. č. 204

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

