Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 1 10.6.20 10:11

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 2 10.6.20 10:11

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA

NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 90 / ročník 2018 – III. díl

ÚSTAVNÍ
SOUD

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 3 10.6.20 10:11

Vzor citace:
Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení – svazek 90.
Vydání 1. Praha : C. H. Beck, 2020

CIP – KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR
Česko. Ústavní soud
Sbírka nálezů a usnesení. Sv. 90, ročník 2018. – 3. díl/Ústavní soud
České republiky. – Vyd. 1. – V Praze : C. H. Beck, 2020, 664 s.
ISBN 80-7179-029-X (soubor : váz.).
ISBN 978-80-7400-784-2 (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 2020
Vydání první
Sazba: SV, spol. s r. o.
Tisk: Finidr, s.r.o.

© Ústavní soud České republiky, Nakladatelství C. H. Beck, 2020

ISBN 978-80-7400-784-2 (C. H. Beck. Praha)
ISBN 80-7179-029-X (Soubor)

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 4 10.6.20 10:11

OBSAH

I. Nálezy

Č. 119 K právu účastníka řízení vyjádřit se k uplatnění moderačního práva soudem podle § 150 občanského soudního řádu.....25
Č. 120 K právu svědka odepřít výpověď
K pojmu osoba blízká.....31
Č. 121 K návrhu na zrušení části § 3 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.....39
Č. 122 K odmítnutí dovolání pro vady, jimiž netrpělo 73
Č. 123 K povinnosti dovolacího soudu vypořádat se řádně s námitkami účastníků a rozhodnout o napadeném výroku o vině, je-li rušen výrok o trestu.....83
Č. 124 K právu na právní pomoc
K zastoupení advokátem v dovolacím řízení.....89
Č. 125 Ke lhůtě k podání žaloby proti trvajícímu zásahu orgánu veřejné moci 101
Č. 126 K rozhodování obecných soudů o dalším trvání zabezpečovací detence 109
Č. 127 K rozsahu náhrady škody u poškozeného vozidla 121
Č. 128 K doručování podání soudu 129
Č. 129 K provedení důkazu zvukovým záznamem z neveřejné porady senátu
K právu na zákonného soudce 139
Č. 130 K doručování opisu stížnosti státního zástupce proti usnesení o vzetí do vazby obviněnému.....159
Č. 131 K podmínkám převodu náhradních pozemků podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů 173
Č. 132 K náhradě škody za nezákonné rozhodnutí o zahájení trestního stíhání po postoupení věci do přestupkového řízení 183
Č. 133 K institutu spolupracujícího obviněného 191
Č. 134 K návrhu na zrušení některých ustanovení vyhlášky č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů 205
Č. 135 K požadavkům na soudní odůvodnění v případech skutkového odlišení (skutková distinkce) 227

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 5 10.6.20 10:11

OBSAH

Č. 136 K právu na vrácení soudního poplatku po zániku zákonného titulu poplatkové povinnosti 241
Č. 137 K právu právnické osoby zvolit si obhájce 247
Č. 138 K principu předvídatelnosti soudních rozhodnutí 259
Č. 139 K odpovědnosti advokáta za škodu způsobenou při výkonu advokacie
K ústavnímu principu svobody a autonomie vůle jednotlivce 267
Č. 140 K souběhu funkce člena statutárního orgánu obchodní korporace a výkonu činnosti v pracovněprávním vztahu 285
Č. 141 K povinnosti soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí a vypořádat se s námitkami účastníků řízení 301
Č. 142 K extrémnímu nesouladu mezi skutkovými zjištěními a právními závěry
K příčinné souvislosti mezi škodní událostí a zhoršením zdravotního stavu poškozeného 307
Č. 143 K dovolacímu důvodu nesprávného právního posouzení věci podle § 241a odst. 1 občanského soudního řádu 321
Č. 144 K problematice střídavé péče o dítě 337
Č. 145 K rozhodování soudu o svěření nezletilého dítěte do střídavé péče rodičů 353
Č. 146 K návrhu na zrušení § 10 odst. 3 a 5 zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb. 369
Č. 147 K ochraně dobré víry a důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci 411
Č. 148 K požadavku individuálního posouzení existence překážky bránící vydání pozemku v restituci 423
Č. 149 K povinnosti obecného soudu vypořádat se s návrhem účastníka řízení na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie k výkladu ustanovení unijního práva 433
Č. 150 K postupu pro podání stížnosti proti usnesení soudu v trestním řízení
K povinnosti soudu vypořádat se se všemi uplatněnými námitkami 443
Č. 151 K posouzení přípustnosti dovolání v občanském soudním řízení 453
Č. 152 K návrhu na zrušení § 48 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 530/2005 Sb. 463

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 6 10.6.20 10:11

OBSAH

Č. 153 K povinnosti obecného soudu položit předběžnou otázku k Soudnímu dvoru Evropské unie k výkladu ustanovení unijního práva 483
Č. 154 K rozsahu poučovací povinnosti soudu
K označení žalovaného subjektu a k jeho procesnímu nástupnictví 503
Č. 155 K zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou trestního řízení
K posuzování obsahu dovolání Nejvyšším soudem 517
Č. 156 K návrhu na zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, nebo na zrušení některých ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů 525
Č. 157 K faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování soudů o výši zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou poškozenému v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení 575
Č. 158 K rozhodování o náhradě nákladů občanského soudního řízení 583
Č. 159 K zásadě rovnosti účastníků řízení při posuzování přípustnosti odvolání 591
Č. 160 K zamítnutí stížnosti proti rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na povolení obnovy řízení v neveřejném zasedání 599
Č. 161 K odepření práva na soudní ochranu v důsledku nesprávného poučení odvolacího soudu o nepřípustnosti dovolání 607

II. Usnesení

Č. 8 K rozhodování o výši náhrady škody v případě porušení prevenční povinnosti poškozeného 615
Č. 9 K příspěvku na úhradu potřeb dítěte umístěného v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc 619
Č. 10 K postupu podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu 625

III. Stanoviska

Stanovisko pléna Ústavního soudu č. 47/18 633

Systematický rejstřík nálezů 648
Systematický rejstřík uveřejněných usnesení 650
Stanoviska pléna 651
Věcný rejstřík 652

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 7 10.6.20 10:11

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 8 10.6.20 10:11

ČASTO POUŽÍVANÉ ZKRATKY

Ústava

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

Listina

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

Úmluva

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

o. s. ř.

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

s. ř. s.

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

tr. zák.

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

tr. zákoník

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

tr. ř., tr. řád

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

ESLP

Evropský soud pro lidská práva

Sbírka rozhodnutí

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu

SbNU

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

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 9 10.6.20 10:11

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

1. Ústava České republiky (ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů)
usn. č. 10
čl. 1 – N. č. 121, 128, 134, 135, 137, 140, 142 až 144, 146, 147, 153, 154, 156
usn. č. 8
čl. 2 – N. č. 128, 134, 139, 143, 144, 146, 147, 152, 156
usn. č. 9
čl. 4 – N. č. 123, 124, 129, 139, 142, 143, 151, 152, 155
čl. 7 – N. č. 156
čl. 8 – N. č. 156
čl. 9 – N. č. 146
čl. 10a – N. č. 146
čl. 15 – N. č. 121, 146, 152, 156
čl. 40 – N. č. 146
čl. 79 – N. č. 134, 146, 152, 156
čl. 81 – N. č. 133, 134, 150, 160
čl. 83 – N. č. 120, 122 až 125, 127 až 129, 131, 135, 138, 140 až 145, 148 až 151, 153, 158 až 161
čl. 87 – N. č. 120 až 124, 125, 128 až 131, 133, 134, 138, 141 až 145, 150, 151, 155, 157 až 159, 161
čl. 89 – N. č. 124, 132, 133, 140, 155
čl. 90 – N. č. 123, 127, 134, 138 až 140, 143, 144, 148, 150, 151, 160
čl. 91 – N. č. 122, 127 až 129, 131, 135, 140 až 145, 148, 151, 159
čl. 92 – N. č. 143, 147, 157
čl. 95 – N. č. 123, 152
čl. 96 – N. č. 135
st. č. 47/18
čl. 99 – N. č. 156
čl. 100 – N. č. 156
čl. 101 – N. č. 156
čl. 102 – N. č. 146

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. 121, 134, 135, 143, 148, 152
čl. 2 – N. č. 125, 128, 134, 139, 140, 143, 144, 146, 147, 152, 156
usn. č. 9
čl. 3 – N. č. 124, 134, 146, 148
čl. 4 – N. č. 121, 125, 129, 134, 143 až 146, 148, 152, 156

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 10 10.6.20 10:11

čl. 7 – N. č. 129
čl. 8 – N. č. 126, 130, 150
čl. 9 – N. č. 134
čl. 10 – N. č. 124, 129, 144, 145, 148
čl. 11 – N. č. 120 až 122, 127, 131, 132, 134 až 136, 139, 141, 148, 149, 152, 153, 156, 158
usn. č. 8
čl. 13 – N. č. 129
čl. 14 – N. č. 156
čl. 15 – N. č. 152
čl. 17 – N. č. 129
čl. 18 – N. č. 152
čl. 19 – N. č. 152
čl. 20 – N. č. 152
čl. 21 – N. č. 146
čl. 26 – N. č. 121, 134, 140, 152
čl. 27 – N. č. 152
čl. 28 – N. č. 134, 140, 142
čl. 29 – N. č. 142
čl. 31 – N. č. 146, 152
čl. 32 – N. č. 144, 145
čl. 35 – N. č. 137, 156
čl. 36 – N. č. 119, 122 až 145, 147 až 155, 157 až 161
usn. č. 8, 10
st. č. 47/18
čl. 37 – N. č. 120, 124, 126, 130, 133, 135, 144, 148, 150, 154, 158
usn. č. 10
čl. 38 – N. č. 128 až 130, 133, 135 až 137, 145, 147, 148, 151, 153, 157, 160
st. č. 47/18
čl. 39 – N. č. 123, 133, 135, 152
čl. 40 – N. č. 123, 126, 130, 133, 137, 150, 160
usn. č. 10
čl. 41 – N. č. 134, 142, 152
čl. 44 – N. č. 152

3. **Ústavní zákon Federálního shromáždění č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní republiky, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 156

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 11 10.6.20 10:11

4. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)
čl. 7 – N. č. 142

5. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů
N. č. 123, 134, 148
čl. 3 – N. č. 150
čl. 4 – N. č. 134
čl. 5 – N. č. 126, 130, 150
čl. 6 – N. č. 120, 125, 126, 128 až 130, 133, 135 až 137, 139, 142 až 144, 150, 151, 153, 159, 161
usn. č. 10
st. č. 47/18
čl. 7 – N. č. 135
čl. 8 – N. č. 129, 144, 145
čl. 10 – N. č. 129
čl. 14 – N. č. 134

Dodatkový protokol
čl. 1 – N. č. 121, 134, 135, 139, 148, 153
usn. č. 8

Protokol č. 7
čl. 2 – N. č. 128

6. Listina základních práv Evropské unie (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 111/2009 Sb. m. s.)
čl. 31 – N. č. 142
čl. 47 – N. č. 153
čl. 51 – N. č. 153

7. Úmluva o právech dítěte (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.)
čl. 3 – N. č. 144, 145, 161
čl. 5 – N. č. 144
čl. 9 – N. č. 144
čl. 12 – N. č. 144
čl. 18 – N. č. 144, 145

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 12 10.6.20 10:11

8. Charta Spojených národů a statut Mezinárodního soudního dvora (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 Sb., ve znění pozdějších předpisů)
N. č. 148

9. Evropská charta místní samosprávy (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 369/1999 Sb.)
čl. 4 – N. č. 156

10. Úmluva o odškodnění pracovních úrazů (č. 17) – (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 437/1990 Sb.)
čl. 1 – N. č. 142
čl. 11 – N. č. 142

11. Úmluva o nucené nebo povinné práci (č. 29) – (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 506/1990 Sb.)
N. č. 134

12. Zákon Parlamentu České republiky č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 119 až 161
usn. č. 8 až 10
st. č. 47/18

13. Zákon Parlamentu České republiky č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 121, 129, 131, 134, 135, 143 až 145, 156, 157, 161

14. Zákon Národního shromáždění č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 122, 129, 131, 139, 143, 151

15. Zákon Národního shromáždění č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 119, 122, 124, 128, 136, 138, 139, 141 až 143, 145, 147 až 149, 150, 151, 154, 155, 158, 159, 161
usn. č. 9
st. č. 47/18

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 13 10.6.20 10:11

16. **Zákon Parlamentu České republiky č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 122, 126, 144, 145, 161

17. **Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 125, 135, 147, 156

18. **Zákon Parlamentu České republiky č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění zákona č. 458/2016 Sb.**
N. č. 121

19. **Zákon Federálního shromáždění č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 134, 135, 143

20. **Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 120, 126, 129, 130, 132, 133, 137, 139, 160
st. č. 47/18

21. **Zákon Národního shromáždění č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 123, 130

22. **Zákon Národního shromáždění č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 120, 123, 129, 130, 132, 133, 137, 150, 155, 160
usn. č. 10
st. č. 47/18

23. **Zákon Parlamentu České republiky č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 137

24. **Zákon Parlamentu České republiky č. 104/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 150

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 14 10.6.20 10:11

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

25. **Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 132

26. **Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 147, 156

27. **Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 154

28. **Zákon Parlamentu České republiky č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 152

29. **Zákon Parlamentu České republiky č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 156

30. **Zákon Parlamentu České republiky č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 132, 152

31. **Zákon České národní rady č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 152

32. **Zákon Parlamentu České republiky č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 152

33. **Zákon Parlamentu České republiky č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 152

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 15 10.6.20 10:11

34. Zákon Parlamentu České republiky č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 124, 136, 152

35. Zákon Parlamentu České republiky č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 152

36. Zákon Parlamentu České republiky č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 124

37. Zákon České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 151

38. Zákon Národního shromáždění č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 144, 145, 161

39. Zákon Parlamentu České republiky č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 144
usn. č. 9

40. Zákon Parlamentu České republiky č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 156

41. Zákon České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 154

42. Zákon Federálního shromáždění č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 131, 148

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 16 10.6.20 10:11

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

43. **Zákon Parlamentu České republiky č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění dalších zákonů**
    N. č. 131

44. **Zákon České národní rady č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 131

45. **Zákon Parlamentu České republiky č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů**
    N. č. 156

46. **Zákon České národní rady č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 131

47. **Zákon Parlamentu České republiky č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 142

48. **Zákon Národního shromáždění č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 154

49. **Zákon Parlamentu České republiky č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 152

50. **Zákon České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 146

51. **Zákon Federálního shromáždění č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 135

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 17 10.6.20 10:11

52. **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. 146

53. **Zákon České národní rady č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

54. **Zákon České národní rady č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

55. **Zákon České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

56. **Zákon Ústavodárného Národního shromáždění č. 99/1948 Sb., o národním pojištění, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

57. **Zákon č. 33/1888 ř. z., o nemocenském pojištění dělníků**
N. č. 146

58. **Zákon Národního shromáždění č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

59. **Zákon Národního shromáždění č. 221/1925 Sb., o nemocenském pojištění veřejných zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

60. **Zákon Parlamentu České republiky č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 156

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 18 10.6.20 10:11

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

61. **Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 156

62. **Zákon Parlamentu České republiky č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 156

63. **Zákon Parlamentu České republiky č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění dalších zákonů**
    N. č. 156

64. **Zákon Národního shromáždění č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 156

65. **Zákon České národní rady č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 156

66. **Zákon Parlamentu České republiky č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 152

67. **Zákon České národní rady č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 131

68. **Zákon České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 136

69. **Zákon Parlamentu České republiky č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 147

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 19 10.6.20 10:11

70. 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. 134, 141, 151

71. Zákon Parlamentu České republiky č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 132, 134, 141, 147, 151, 157, 159
usn. č. 9

72. Zákon Parlamentu České republiky č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů
N. č. 128

73. Zákon Parlamentu České republiky č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 143

74. Zákon Federálního shromáždění č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 121, 153

75. Zákon Parlamentu České republiky č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění dalších zákonů
N. č. 121

76. Zákon Federálního shromáždění č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 138

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 20 10.6.20 10:11

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

77. **Zákon Parlamentu České republiky č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 147

78. **Zákon Parlamentu České republiky č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 146

79. **Nařízení vlády České republiky č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany**
N. č. 156

80. **Nařízení vlády České republiky č. 164/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Podyjí a stanoví podmínky jeho ochrany**
N. č. 156

81. **Nařízení vlády České republiky č. 163/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Šumava a stanoví podmínky jeho ochrany**
N. č. 156

82. **Nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů**
N. č. 156

83. **Vládní nařízení č. 24/1930 Sb., kterým se vydává řád volení do nemocenských pojišťoven a rozhodčích soudů zřízených podle zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří**
N. č. 146

84. **Vládní nařízení č. 112/1934 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří**
N. č. 146

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 21 10.6.20 10:11

85. Vládní nařízení č. 76/1941 Sb., o vnitřní organisaci nemocenských pojišťoven podléhajících dozoru Ústřední sociální pojišťovny, jejich svazu, o vnitřní organisaci Ústřední sociální pojišťovny a o jmenování přísedících soudů zřízených podle zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří
N. č. 146

86. 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. 134, 159

87. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 134

88. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 134

89. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb.
N. č. 146

90. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví České republiky č. 242/1991 Sb., o soustavě zdravotnických zařízení zřizovaných okresními úřady a obcemi
N. č. 154

91. Vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů
N. č. 142

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 22 10.6.20 10:11

SEZNAM POUŽITÝCH NEBO ZMÍNĚNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

92. **Vyhláška Energetického regulačního úřadu č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 147

93. **Vyhláška České národní banky č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů**
    N. č. 121

Sbirka_nalezu-90-uvod.indd 23 10.6.20 10:11

I. Nálezy

Č. 119

K právu účastníka řízení vyjádřit se k uplatnění moderačního práva soudem podle § 150 občanského soudního řádu

Pokud soud dospěje ke zjištění, že v konkrétním případě jsou dány důvody zvláštního zřetele hodné (k nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení), musí vytvořit účastníkům řízení procesní prostor k tomu, aby mohli účinně uplatňovat námitky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud musí v rozhodnutí náležitě vypořádat. Tento požadavek je ještě naléhavější právě v průběhu odvolacího řízení, neboť v opačném případě již účastník řízení zpravidla nemá žádnou procesní cestu k uplatnění svých námitek.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 2. července 2018 sp. zn. I. ÚS 277/18 ve věci ústavní stížnosti Karolíny Willmannové a Jana Willmanna, zastoupených JUDr. Margit Beranovou, advokátkou, se sídlem Brno, Rooseveltova 6/8, proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 30. 11. 2017 č. j. 22 Co 326/2017-255, jímž bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně o náhradě nákladů řízení, za účasti Veroniky Šimonové, zastoupené JUDr. Michalem Ptáčkem, advokátem, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1845/26, Brno, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 30. 11. 2017 č. j. 22 Co 326/2017-255 bylo porušeno právo na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 30. 11. 2017 č. j. 22 Co 326/2017-255 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatelé s odvoláním na porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)

Sbirka_nalezu-90.indd 25 10.6.20 10:14

požadují zrušení v záhlaví uvedeného usnesení, kterým bylo rozhodováno o nákladech řízení.

2. Z obsahu napadeného rozhodnutí a ústavní stížnosti se podává, že u Okresního soudu ve Svitavách bylo vedeno řízení sp. zn. 12 C 100/2012 o návrhu žalobkyně (v řízení u Ústavního soudu vedlejší účastnice) o zřízení věcného břemene chůze a jízdy. Vedlejší účastnice vzala svůj návrh zpět poté, co bylo příslušnými správními orgány rozhodnuto, že předmětná pozemní komunikace je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Okresní soud proto řízení usnesením ze dne 2. 8. 2017 zastavil a přiznal vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení podle § 146 odst. 2 věty druhé o. s. ř., neboť měl za to, že žaloba byla podána důvodně a vzata zpět pro chování stěžovatelů, kteří žalobkyni bránili v užívání uvedeného pozemku.

3. K odvolání stěžovatelů Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích svým rozhodnutím změnil usnesení tak, že žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že podaná žaloba byla od počátku nedůvodná, o nákladech řízení proto mělo být rozhodnuto podle § 146 odst. 2 věty první o. s. ř. a náklady měla hradit žalovaným žalobkyně, protože procesně zavinila zastavení řízení. Odvolací soud však dospěl nakonec k závěru, že je namístě aplikovat § 150 o. s. ř., a to s ohledem na chování stěžovatelů, kteří měli žalobkyni dlouhodobě znemožňovat přístup k jejím nemovitostem po veřejně přístupné komunikaci; chovali se tak v rozporu se svými zákonnými povinnostmi a nemělo by jim být přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

II.

4. Stěžovatelé namítají, že soud při svém rozhodování o nákladech řízení aplikoval § 150 o. s. ř., přičemž o této možnosti je nijak nevyrozuměl, čímž jim také neumožnil vznášet námitky, které mohly aplikaci citovaného ustanovení ovlivnit. K soudem uvedenému tvrzení o chování stěžovatelů a ke zjištění těchto skutečností nebylo prováděno žádné dokazování. Vedlejší účastnice po celou dobu přístup ke svým nemovitostem po pozemku X i přes odpor stěžovatelů měla a užívala. Jestliže se žalobkyně domnívala, že jí žalovaní znemožňovali přístup k nemovitostem po veřejně přístupné komunikaci, bylo namístě zvolit legitimní cestu podáním žádosti o učinění opatření k příslušnému silničnímu správnímu úřadu, nikoliv podání nedůvodné žaloby. Výjimečnými důvody podle § 150 o. s. ř. by měly být pouze okolnosti úzce spjaté či vyplývající přímo z proběhlého řízení, jednání účastníků řízení, sociální situace účastníků apod. Vedlejší účastnice si byla již při podání žaloby velmi dobře vědoma, že nebude úspěšná (žalobkyně již cca od roku 2008 tvrdí, že pozemek žalovaných užívá jako komunikaci), a podání této nedůvodné žaloby tedy nezvolila jako nesprávnou formu obrany, jak tvrdí odvolací soud, ale podala ji pouze jako svoji „pojistku“

Sbirka_nalezu-90.indd 26 10.6.20 10:14

pro případ, že by řízení vedené příslušným silničním správním úřadem nedopadlo v její prospěch. Stěžovatelé poukazují na judikaturu Ústavního soudu v obdobných věcech sp. zn. III. ÚS 3299/09 [nález sp. zn. III. ÚS 3299/09 ze dne 26. 5. 2010 (N 116/57 SbNU 441)] a sp. zn. IV. ÚS 215/09 [nález sp. zn. IV. ÚS 215/09 ze dne 3. 3. 2009 (N 44/52 SbNU 443)].

III.

5. Krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že zcela odkazuje na odůvodnění napadeného usnesení, v němž podle svého přesvědčení srozumitelně vyjádřil důvody svého rozhodnutí.

6. Vedlejší účastnice ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že krajský soud měl dostatek podkladů pro rozhodnutí o aplikaci § 150 o. s. ř., popisuje chování stěžovatelů, které vedlo k podání žaloby, a poukazuje na to, že stěžovatelé mohli předvídat, že soud bude zvažovat aplikaci ustanovení § 146 odst. 2 věty druhé o. s. ř. či § 150 o. s. ř.

7. Ústavní soud nezasílal vyjádření stěžovatelům k replice, neboť neobsahovala žádné nové, pro posouzení věci významné skutečnosti.

IV.

8. Poté, co Ústavní soud konstatoval, že ústavní stížnost je přípustná, je podána včas a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)], seznámil se s obsahem připojeného spisu a přezkoumal, že tvrzení obsažená v ústavní stížnosti mají oporu v listinných podkladech, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

9. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatelů a účastníků řízení. Nenařízení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval ani za potřebné provádět dokazování.

V.

10. Ústavní soud předesílá, jak ustáleně judikuje, že je oprávněn přezkoumat správnost aplikace podústavního práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti civilních soudů za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny.

11. K otázce náhrady nákladů řízení se Ústavní soud ve své judikatuře vyjadřuje rezervovaně tak, že spor o náhradu nákladů řízení, i když se může dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity znamenající porušení základních práv a svobod. V případě extrémního

Sbirka_nalezu-90.indd 27 10.6.20 10:14

vykročení z pravidel upravujících řízení nebo zjevného a neodůvodněného vybočení z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, však otázka náhrady nákladů řízení může ústavněprávní dimenze nabýt [např. nálezy sp. zn. III. ÚS 1817/07 ze dne 30. 4. 2008 (N 81/49 SbNU 177), sp. zn. III. ÚS 1203/11 ze dne 16. 6. 2011 (N 117/61 SbNU 711), sp. zn. I. ÚS 1531/07 ze dne 12. 11. 2007 (N 189/47 SbNU 461)]. A o takový případ právě jde.

12. Rozhodování o nákladech řízení je součástí řízení jako celku, a proto i na něj dopadají požadavky spravedlivého (řádného) procesu, k nimž náleží i požadavek na vytvoření prostoru pro to, aby účastníci řízení mohli účinně uplatňovat námitky a argumenty způsobilé ovlivnit rozhodování soudu, jenž se s nimi musí v rozhodnutí náležitě vypořádat. Tato povinnost je o to naléhavější v rámci odvolacího řízení, neboť po přijetí rozhodnutí již účastník řízení nemá procesní nástroj, jak své námitky uplatnit, na rozdíl od rozhodnutí nalézacího soudu, kdy lze námitky vznést alespoň ex post v odvolání.

13. K aplikaci ustanovení § 150 o. s. ř. Ústavní soud ve své konstantní judikatuře již mnohokrát uvedl, že pokud soud dospěje ke zjištění, že v konkrétním případě jsou dány důvody zvláštního zřetele hodné k nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení, musí vytvořit účastníkům řízení procesní prostor k tomu, aby mohli účinně uplatňovat námitky a argumenty. Opačný postup vede k situaci, kdy je účastník řízení nucen vznášet takové námitky poprvé vlastně až v řízení před Ústavním soudem, které je však ze své povahy zaměřeno na posuzování jiných skutečností, než představují okolnosti umožňující aplikaci § 150 o. s. ř., a z jiných hledisek, než tak činí ostatní soudy [viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 46/13 ze dne 11. 3. 2014 (N 29/72 SbNU 337), sp. zn. II. ÚS 828/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 26/44 SbNU 309), sp. zn. IV. ÚS 215/09 (viz výše), sp. zn. IV. ÚS 2738/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 235/59 SbNU 391), sp. zn. I. ÚS 2456/13 ze dne 16. 9. 2014 (N 168/74 SbNU 451), sp. zn. I. ÚS 1593/15 ze dne 25. 8. 2015 (N 156/78 SbNU 353), sp. zn. IV. ÚS 1610/16 ze dne 22. 2. 2017 (N 34/84 SbNU 393), sp. zn. III. ÚS 3125/16 ze dne 21. 2. 2017 (N 33/84 SbNU 387), sp. zn. IV. ÚS 899/15 ze dne 11. 10. 2016 (N 187/83 SbNU 71), sp. zn. III. ÚS 1378/07 ze dne 31. 10. 2007 (N 176/47 SbNU 347), sp. zn. I. ÚS 2862/07 ze dne 5. 11. 2008 (N 189/51 SbNU 307), sp. zn. II. ÚS 814/08 ze dne 21. 5. 2008 (N 97/49 SbNU 451), sp. zn. III. ÚS 1526/12 ze dne 19. 2. 2013 (N 31/68 SbNU 335), sp. zn. III. ÚS 2397/17 ze dne 13. 2. 2018 (N 23/88 SbNU 301), sp. zn. I. ÚS 3237/17 ze dne 6. 2. 2018 ve znění opravného usnesení ze dne 28. 3. 2018 (N 21/88 SbNU 285) a další].

14. Uvedené závěry je nutné vztáhnout i na projednávanou věc. Není sporu, že krajský soud měl pravomoc použít moderační ustanovení § 150 o. s. ř., ovšem pouze za předpokladu, že by byla respektována práva daná

Sbirka_nalezu-90.indd 28 10.6.20 10:14

kontradiktorním charakterem řízení, a účastníci by tak byli výslovně informováni, že soud má v úmyslu ustanovení § 150 o. s. ř. použít.

15. Z obsahu připojeného spisu se však podává, že odvolací soud před svým rozhodnutím nedal nijak najevo, že uvažuje o použití § 150 o. s. ř. Nevytvořil tak procesní prostor k tomu, aby se stěžovatelé mohli vyjádřit k eventuálnímu uplatnění moderačního práva. Tuto skutečnost ostatně krajský soud nikterak nerozporuje ani ve svém vyjádření k ústavní stížnosti.

16. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem a závěrům plynoucím z judikatury Ústavního soudu uvedený nedostatek i v projednávané věci vede Ústavní soud k závěru, že postupem odvolacího soudu došlo k porušení základního práva stěžovatelů na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

17. Ústavní soud pro úplnost konstatuje, že tímto rozhodnutím nijak nepředjímá rozhodnutí o nákladech řízení, neboť sám neposuzuje okolnosti umožňující aplikaci § 150 o. s. ř. Na základě zrušujícího nálezu proto bude ve věci nákladů řízení napadeného rozsudku opětovně rozhodovat odvolací soud, který v případě, že shledá důvody zvláštního zřetele hodné pro využití práva podle § 150 o. s. ř., vytvoří procesní prostor k vyjádření se k jeho eventuální aplikaci. Teprve následně zváží, zda § 150 o. s. ř. v souzené věci bude aplikovat, či ne.

18. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno.

Sbirka_nalezu-90.indd 29 10.6.20 10:14

Sbirka_nalezu-90.indd 30 10.6.20 10:14

Č. 120
K právu svědka odepřít výpověď
K pojmu osoba blízká

1. Pojem „osoba blízká" podle čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod znamená, že osoba může odmítnout vypovídat jako svědek i tehdy, není-li mezi dotčenými osobami vztah rodinný, nýbrž jen silný citový vztah, kdy by újmu jedné osoby pociťovala druhá osoba jako újmu vlastní. Břemeno tvrzení ohledně takového vztahu spočívá na svědkovi. Přátelství ovšem může představovat stejně pevné, anebo dokonce i silnější pouto, nežli je tomu u rodinných vztahů, a to podle rčení, že nikdo si nevybírá vlastní rodinu, nýbrž právě své přátele.

2. Pokud proto stěžovatelka uvedla zcela konkrétní okolnosti, z nichž vyplynul její velmi intenzivní vztah k poškozené a podezřelému, jednalo se o natolik relevantní tvrzení, že by je policejní orgán – a poté okresní soud – musely vyvrátit vlastní argumentací. Pokud tak ale neučinily a stěžovatelce uložily pořádkovou pokutu podle ustanovení § 66 odst. 1 trestního řádu za rušení přípravného řízení před policejním orgánem, porušily její právo odepřít výpověď podle čl. 37 odst. 1 Listiny a v důsledku uložené pokuty rovněž vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Kateřiny Šimáčkové – ze dne 9. července 2018 sp. zn. II. ÚS 955/18 ve věci ústavní stížnosti P. Z., zastoupené advokátem M. Z., proti usnesení Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, Městského ředitelství Plzeň, 1. oddělení obecné kriminality, ze dne 27. 12. 2017 č. j. KRPP-125084-55/TČ-2017-030571, kterým byla stěžovatelce uložena pořádková pokuta 10 000 Kč, a proti usnesení Okresního soudu Plzeň-město ze dne 25. 1. 2018 sp. zn. 5 Nt 2002/2018 o zamítnutí stěžovatelčiny stížnosti, za účasti Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, Městského ředitelství Plzeň, 1. oddělení obecné kriminality, a Okresního soudu Plzeň-město jako účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, Městského ředitelství Plzeň, 1. oddělení obecné

Sbirka_nalezu-90.indd 31 10.6.20 10:14

kriminality, ze dne 27. 12. 2017 č. j. KRPP-125084-55/TČ-2017-030571 a usnesením Okresního soudu Plzeň-město ze dne 25. 1. 2018 sp. zn. 5 Nt 2002/2018 bylo porušeno právo stěžovatelky odepřít výpověď podle čl. 37 odst. 1 a vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Průběh předchozího řízení a rekapitulace ústavní stížnosti

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"). Stěžovatelka se takto domáhá zrušení výše označených usnesení, neboť má za to, že jimi bylo porušeno její právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobila nebezpečí trestního stíhání osobě blízké podle čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina").

2. Z vyžádaného spisu se zejména podává, že dne 17. 8. 2017 učinila poškozená Jana B. (jedná se o pseudonym) na Policii České republiky vysvětlení podle ustanovení § 158 odst. 6 trestního řádu, kterým oznámila znásilnění ze strany svého manžela Aleše B. (jedná se o pseudonym) dne 16. 8. 2017. Se jmenovaným se rozvádí, bydlí u své přítelkyně a čekají narození dítěte.

3. Dne 18. 9. 2017 se po předchozím předvolání dostavila na Policii České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, Městské ředitelství Plzeň, 1. oddělení obecné kriminality, (dále jen „policejní orgán") stěžovatelka k podání vysvětlení v této věci, přičemž však využila svého práva podle ustanovení § 100 odst. 2 trestního řádu a odmítla vypovídat, neboť by svojí výpovědí mohla způsobit nebezpečí trestního stíhání osoby blízké. Za osobu blízkou považuje Janu B. i Aleše B., jelikož s nimi jezdila na dovolené, s Janou B. se zná od školky a přátelský vztah navázaly již na střední škole. Jako rodina se naposledy sešli na Silvestra 2016. Podruhé stěžovatelka odmítla ze stejných důvodů vypovídat před policejním orgánem dne 15. 11. 2017.

4. Policejní orgán proto nyní napadeným usnesením ze dne 27. 12. 2017 stěžovatelce uložil podle ustanovení § 66 odst. 1 trestního řádu pořádkovou pokutu ve výši 10 000 Kč, jelikož dospěl k závěru, že stěžovatelka přes předchozí napomenutí a řádné poučení ruší přípravné řízení před policejním orgánem, neboť její vysvětlení, proč odmítla v této věci vypovídat jako svědkyně, bylo shledáno nedostatečným a nedůvodným. Policejní orgán totiž uvedl, že stěžovatelka byla jednou z prvních osob, kterou

Sbirka_nalezu-90.indd 32 10.6.20 10:14

poškozená kontaktovala, přičemž z výpisu z telekomunikačního provozu se podává, že mezi telefonními čísly poškozené a stěžovatelky dne 16. 8. 2017 v době od 19:16 do 21:22 hod. (tzn. ještě před učiněním oznámení policejnímu orgánu) proběhlo 5 telefonických kontaktů, takže lze předpokládat, že spolu tyto ženy o věci telefonicky hovořily, a stěžovatelka by tak mohla uvést podstatné okolnosti důležité pro řádné objasnění věci. Uložení pořádkové pokuty odůvodnil policejní orgán tak, že stěžovatelka „není k zúčastněným osobám v poměru rodinném ani natolik podobném, aby jejich újmu ve smyslu trestního stíhání mohla pociťovat jako újmu sobě vlastní. To dokládá skutečnost, že pokud byla jmenovaná dotazována, jakým způsobem by jejich újmu pociťovala jako sobě vlastní, uvedla toliko, že by se tím trápila".

5. Okresní soud Plzeň-město (dále též jen „okresní soud") následně nyní napadeným usnesením zamítl stížnost stěžovatelky proti citovanému usnesení policejního orgánu a uvedl, že poměr osob ke stěžovatelce i důvodnost pociťované újmy je třeba opřít o objektivní skutečnosti a daný poměr musí existovat v době výslechu, což stěžovatelka neprokázala, a to zejména ve vztahu k osobě podezřelého. K němu totiž stěžovatelka sdělila, že spolu naposledy trávili čas na Silvestra 2016 a od té doby se již nevídají. Znakem toho, že se jedná o osoby blízké, je prý okolnost, že jsou spolu v kontaktu, přičemž však stěžovatelka podezřelého neviděla téměř rok. Za podivné označil soud rovněž tvrzení stěžovatelky, že by svou výpovědí mohla přivodit nebezpečí trestního stíhání jak podezřelému, tak poškozené, což ovšem blíže nerozvedla.

6. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá porušení čl. 37 odst. 1 Listiny a má za to, že dostatečně vysvětlila (dokonce dvakrát) důvody, pro které odmítla svědčit. Byla prý nepřípustným způsobem nucena podat svědectví, a to navíc za situace, kdy bylo prověřování pravomocně odloženo. Pokud by totiž svoje důvody pro odmítnutí výpovědi dále konkretizovala, dostala by se již za hranici, kdy by mohla ohrozit některou z dotčených osob. Obě tyto osoby totiž považuje za nacházející se v poměru obdobném rodinnému, neboť se jedná o dlouholeté kamarády a rodinné přátele, s nimiž její rodina trávila podstatnou část volného času, věnovali se společným aktivitám a jezdili spolu na dovolené. Na tom nic nezměnilo ani rozvodové řízení. Sdělovali si rovněž diskrétní informace, které neznali ani rodinní příslušníci. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že znakem osob blízkých musí být jejich blízký kontakt, jelikož mezi těmito osobami může být i silný citový vztah „na dálku". Za paradoxní považuje stěžovatelka okolnost, že jediným výsledkem prověřování je uložení pořádkové pokuty stěžovatelce, byť se dostavovala na telefonické předvolání policejního orgánu a poskytovala patřičnou součinnost.

Sbirka_nalezu-90.indd 33 10.6.20 10:14

II. Splnění podmínek řízení

7. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona o Ústavním soudu), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) citovaného zákona].

8. Protože v daném případě Ústavní soud shledal splnění všech zákonných podmínek řízení, požádal účastníky řízení o vyjádření k ústavní stížnosti a vyžádal si potřebnou spisovou dokumentaci.

III. Vyjádření účastníků řízení

9. Policejní orgán ve vyjádření pouze rekapituloval průběh předchozího řízení a sdělil, že prověřování věci bylo odloženo usnesením ze dne 26. 1. 2018.

10. Okresní soud Plzeň-město sdělil, že stěžovatelka byla řádně poučena podle ustanovení § 100 odst. 2 trestního řádu a trvá na tom, že její zdůvodnění odepření výpovědi nebylo dostatečné, neboť se minimálně v případě podezřelého nejednalo o osobu blízkou, jelikož se dlouhodobě nevídají.

11. Vyjádření účastníků řízení Ústavní soud nezasílal stěžovatelce k replice, neboť neobsahuje žádnou věcnou argumentaci nad rámec odůvodnění napadených usnesení.

IV. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

12. Ústavní soud předně konstatuje, že v řízení předcházejícím podání nyní projednávané ústavní stížnosti byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, což je ovšem částka, kterou lze označit za poměrně bagatelní. V obecné rovině přitom platí, že Ústavní soud není určen k přezkumu řízení, ve kterých se rozhoduje o bagatelních částkách, a to již proto, že nedává žádný rozumný smysl, aby přezkoumával rozhodnutí, proti kterým není přípustný řádný ani mimořádný soudní opravný prostředek, jelikož takto by se situoval do role přezkumné instance vůči všem rozhodnutím orgánů veřejné moci, což mu však s ohledem na jeho roli v ústavním systému (viz zejména čl. 83 Ústavy) nepřísluší, neboť by takto nahrazoval sjednocovací činnost ostatních orgánů.

13. Na druhou stranu je Ústavní soud podle své ustálené judikatury při splnění určitých okolností oprávněn meritorně přezkoumat i věci bagatelního rázu. Jedním z takových případů je míra dotčení stěžovatele – vzhledem k majetkovým či sociálním poměrům mohou totiž u některých osob mít i malé částky zásadní negativní dopad na jejich situaci [např. nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. II. ÚS 262/16 (N 241/83 SbNU 747)]. U stěžovatelky nicméně podobná intenzita v daném řízení nenastává, resp. samotná stěžovatelka ji nenamítá. Důvod, pro který Ústavní

Sbirka_nalezu-90.indd 34 10.6.20 10:14

soud tuto ústavní stížnost pro její bagatelnost neodmítl, proto spočívá v přesahu vlastních zájmů stěžovatelky, a to jednak tím, že předmětná pokuta byla stěžovatelce uložena navzdory tomu, že v předchozím řízení argumentovala (též) svým základním právem nevypovídat, a také proto, že je zjevně dána potřeba ústavněprávně vyložit (potenciální) kolizi mezi tímto základním právem na straně jedné a legitimním zájmem státu na objasňování a vyšetřování trestných činů.

14. Ústavní soud dále konstatuje, že referenčním kritériem přezkumu nyní projednávané ústavní stížnosti je čl. 37 odst. 1 Listiny. Podle tohoto ustanovení platí, že „každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké". Konkretizace tohoto ustanovení je obsažena především v trestním řádu, podle něhož „svědek je oprávněn odepřít vypovídat, jestliže by výpovědí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě, svému příbuznému v pokolení přímém, svému sourozenci, osvojiteli, osvojenci, manželu, partneru nebo druhu anebo jiným osobám v poměru rodinném nebo obdobném, jejichž újmu by právem pociťoval jako újmu vlastní" (§ 100 odst. 2). Podobně trestní zákoník vymezuje osobu blízkou tak, že se jí „rozumí příbuzný v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec, manžel a partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké jen tehdy, kdyby újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní" (§ 125). Zmínit je možno rovněž ustanovení § 22 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož je osobou blízkou „příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner podle jiného zákona upravujícího registrované partnerství …; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní. Má se za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí".

15. Právo odepřít výpověď a nebýt k ní donucován je dovozováno rovněž z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (z judikatury Evropského soudu pro lidská práva srov. např. rozsudek *J. B. proti Švýcarsku* ze dne 3. 5. 2001, stížnost č. 31827/96, rozsudek velkého senátu *John Murray proti Spojenému království* ze dne 8. 2. 1996, stížnost č. 18731/91 a další).

16. Jak se podává z ustálené judikatury zdejšího soudu [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 3162/12 ze dne 24. 1. 2013 (N 18/68 SbNU 243)], „právo svědka na odepření výpovědi pro nebezpečí trestního stíhání jeho nebo osob blízkých je důsledkem ústavní ochrany proti sebeobviňování, která má hluboký historický základ (zákaz *nemo tenetur se ipsum accusare*). Jde o zcela subjektivní, ústavně zaručené právo svědka, který v uvažovaných případech, po poučení poskytnutém mu orgánem veřejné moci, sám váží

Sbirka_nalezu-90.indd 35 10.6.20 10:14

a rozhoduje, zda svého práva odepřít výpověď využije, či nikoli, a to téměř výlučně podle okolností (důvodů), jak sám je cítí a vnímá; v tomto smyslu nemůže a nesmí být potenciálně ohrožený svědek ve svém rozhodování omezován, či dokonce ke složení svědecké výpovědi nucen" [srov. také nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 89/04 ze dne 2. 2. 2006 (N 32/40 SbNU 265), sp. zn. II. ÚS 642/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 51/40 SbNU 497) anebo sp. zn. I. ÚS 4642/12 ze dne 30. 4. 2013 (N 72/69 SbNU 267)].

17. Ze shora uvedeného je dostatečně patrno, že v případě, kdy mezi dotčenými osobami není dán vztah rodinný, se jedná o osoby blízké jen tehdy, existuje-li mezi nimi vztah citový, a to tak silný, že by újmu jedné osoby pociťovala druhá osoba jako újmu vlastní. V tomto směru je proto třeba trvat na tom, že v každém individuálním případě je namístě bedlivě zkoumat, zda se o takový vztah skutečně jedná, či nikoliv (viz např. Šámal, P. a kol. Trestní zákoník I. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1199). Existenci takového vztahu pak musí svědek řádně vysvětlit a přesvědčivě odůvodnit. Přitom se „vyžaduje vyšší intenzita tohoto vztahu, než jen obvyklá mezilidská soudržnost" a musí být dány rovněž objektivní skutečnosti, ze kterých lze na intenzitu citového vztahu mezi osobami usuzovat (Melzer, F., Tégl, P. a kol. Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1–117. Praha: Leges, 2013, str. 303, 304). Na straně druhé je však obecně známou pravdou, že přátelství může v některých případech představovat stejně pevné, anebo dokonce i silnější pouto, nežli je tomu u rodinných vztahů. V této souvislosti lze připomenout i známé rčení, podle kterého si nikdo nevybírá vlastní rodinu, nýbrž právě své přátele.

18. Intenzita přátelského vztahu přitom může být dána celou řadou aspektů: podobností názorů a zastávaných hodnot, délkou jeho trvání, společnými zážitky, koníčky, zájmy a dalšími přáteli, profesní provázaností, bydlením v sousedství, vzájemným kamarádstvím dětí, společně tráveným časem apod. Okolnost, že se dané osoby delší dobu nevídají, nicméně sama o sobě (tzn. bez toho, že by např. mezi těmito osobami došlo k závažné roztržce) nemůže být interpretována jako měřítko, z něhož by bylo možno dovodit, že se již nejedná o blízký vztah, jak chybně dovodil okresní soud. Pevnost přátelského vztahu, pojmově spojená s pocitem, že újma způsobená příteli (osobě blízké) se bolestně dotkne i jiné osoby, totiž nemusí vůbec záviset na tom, jak často se tyto osoby stýkají. Z reálného života (a koneckonců třeba i z krásné literatury) jsou ostatně dobře známy velmi pevné přátelské vztahy („přátelství na celý život"), byť se dané osoby z rozličných důvodů třeba i řadu let či desetiletí neviděly. Pojem osoby blízké tedy je třeba vnímat jako tzv. typový pojem, kdy nedostatek intenzity jednoho znaku může být nahrazen vyšší intenzitou znaku jiného.

19. Ústavní soud dále poukazuje na skutečnost, že ze shora citovaných ustanovení nelze žádným způsobem dovodit, že svědek v případě

Sbirka_nalezu-90.indd 36 10.6.20 10:14

odmítnutí výpovědi v této fázi trestního řízení musí mít vztah k podezřelému i poškozenému, jak by mohlo vyplynout z odůvodnění napadených usnesení, resp. z vyjádření okresního soudu k ústavní stížnosti. Okresní soud totiž (přinejmenším) naznačil, že minimálně ve vztahu k podezřelému se již ze strany stěžovatelky o osobu blízkou nejedná. K tomu je však nutno uvést, že i kdyby tomu tak skutečně bylo, postačuje pro odmítnutí svědecké výpovědi okolnost, že by stěžovatelka mohla způsobit nebezpečí trestního stíhání poškozené.

20. Ze shora uvedeného je rovněž zřejmé, že břemeno tvrzení ohledně důvodu odepření výpovědi je vždy na straně svědka. Pokud však v konkrétním případě, jako tomu bylo v nyní projednávané věci, stěžovatelka uvedla relevantní okolnosti, z nichž vyplynul její velmi intenzivní vztah k poškozené (a po jejím seznámení se s podezřelým rovněž k němu), jako byla známost již od školky, trávení společných dovolených a oslav, časté stýkání se, a sama uvedla, že s nimi zažila více než s vlastní rodinou apod., jednalo se o natolik relevantní tvrzení, že by je policejní orgán – a poté okresní soud – musely vyvrátit vlastní argumentací, což však povýtce neučinily, přičemž se omezily na pouhé konstatování, že se stěžovatelka s podezřelým nesetkala několik měsíců (poznámka Ústavního soudu: pokud s nimi totiž trávila Silvestr 2016, jednalo se o necelých 9 měsíců, nikoliv o „téměř rok“, jak zavádějícím způsobem uvedl okresní soud) a k vlastní újmě prý pouze sdělila, že by se tím „trápila“.

21. Přitom již z protokolu o podání vysvětlení se podává, že stěžovatelka poukázala na zcela konkrétní okolnosti dokládající těsný přátelský vztah s poškozenou (a později i s podezřelým). Není ani přesná informace obsažená v napadených usneseních, že se stěžovatelka s manželi B. již nestýká, jelikož dne 18. 9. 2017 ve své výpovědi uvedla, že se jako rodina sešli naposledy na Silvestra 2016 a od té doby udržuje kontakty „spíše jen s Janou B., Aleše jsem od té doby asi jen viděla, nepamatuji se, že bysme se někde sešli např. na kafe“. V další výpovědi dne 15. 11. 2017 pak uvedla, že „se v současné době s Alešem již nevídám … s Janou jsem nadále v kontaktu, ale v současné době se vídáme méně často“. Je tedy zřejmé, že přerušení aktuálních kontaktů s poškozenou stěžovatelka nikdy ani netvrdila. Již samotná okolnost, že bezprostředně po (údajném) trestném činu a ještě před učiněním oznámení policejnímu orgánu došlo k 5 telefonickým kontaktům mezi poškozenou a právě stěžovatelkou, pak dostatečně signalizovala intenzitu a především důvěrnost přátelského vztahu těchto dvou žen.

22. Pokud okresní soud konečně vyslovil „podiv“ nad tvrzením stěžovatelky, že by mohla svou výpovědí přivodit nebezpečí trestního stíhání podezřelému i poškozené, a vytkl jí, že toto tvrzení nijak nerozvedla, je třeba plně přisvědčit stěžovatelce v tom smyslu, že případnou další konkretizací důvodů odmítnutí výpovědi by se skutečně mohla dostat za hranici, kdy by

Sbirka_nalezu-90.indd 37 10.6.20 10:14

ohrozila některou z dotčených osob. Jen pro úplnost totiž Ústavní soud připomíná, že trestnými činy jsou – kromě znásilnění, které bylo v daném případě vyšetřováno – např. i vydírání (§ 175 trestního zákoníku), pomluva (§ 184 trestního zákoníku) anebo křivé obvinění (§ 345 trestního zákoníku).

23. Lze tak uzavřít, že Ústavní soud přistoupil podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadených usnesení policejního orgánu i okresního soudu, neboť jimi bylo porušeno právo stěžovatelky odepřít výpověď podle čl. 37 odst. 1 Listiny a v důsledku uložené pokuty bylo zasaženo rovněž do jejího vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Sbirka_nalezu-90.indd 38 10.6.20 10:14

Č. 121

K návrhu na zrušení části § 3 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

Má-li družstevní záložna efektivně plnit funkce, jež ji odlišují od bank na jedné straně a od nebankovních poskytovatelů úvěrů na straně druhé, není v rozporu s ústavním pořádkem, jestliže je zákonem požadováno důsledné naplňování členského principu takovým způsobem, aby byli členové družstevní záložny adekvátně motivováni ke skutečnému zájmu o její zdravé hospodaření.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Radovana Suchánka (soudce zpravodaj), Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka ze dne 10. července 2018 sp. zn. Pl. ÚS 3/16 ve věci návrhu skupiny senátorů, zastoupené JUDr. Liborem Němcem, advokátem, se sídlem Husova 5, Praha 1 – Staré Město, na zrušení ustanovení § 3 odst. 4 věty druhé zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 333/2014 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení (nález byl vyhlášen pod č. 186/2018 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Ústavnímu soudu byl dne 4. 2. 2016 doručen návrh skupiny 21 senátorů (dále též jen „navrhovatelka“), za kterou jedná senátorka JUDr. Eliška Wagnerová, Ph.D., doplněný podáními ze dne 27. 9. 2016 a 4. 7. 2017,

Sbirka_nalezu-90.indd 39 10.6.20 10:14

na zrušení ustanovení § 3 odst. 4 věty druhé zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 333/2014 Sb., (dále jen „zákon o spořitelních a úvěrních družstvech" nebo „zákon č. 87/1995 Sb.").

2. Zákonem č. 333/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, byl zákon č. 87/1995 Sb. novelizován mj. tak, že do ustanovení § 3 odst. 4 byla s účinností od 1. 7. 2015 vložena věta: „Souhrn zůstatků vkladů člena spojený s úrokem nebo obdobnou výhodou nesmí překročit desetinásobek souhrnu jeho splaceného základního členského vkladu a splaceného dalšího členského vkladu." (dále jen „pravidlo desetinásobku").

3. V uvedené novele zákona o spořitelních a úvěrních družstvech upravil Parlament České republiky – na návrh vlády a z podnětu České národní banky (dále též jen „ČNB") – celou řadu pravidel s cílem řešit narůstající nestabilitu v sektoru družstevních záložen, a to i prostřednictvím „pravidla desetinásobku", jež by mělo zvýšit zájem členů o hospodaření dané družstevní záložny; právě toto pravidlo však považuje navrhovatelka z níže rekapitulovaných důvodů za protiústavní.

II. Argumentace navrhovatelky

4. V důsledku novelizovaného znění § 3 odst. 4 zákona o spořitelních a úvěrních družstvech tak podle navrhovatelky není jedna jedenáctina celkového objemu peněžních prostředků, jež jsou do družstevní záložny vloženy, chráněna systémem pojištění vkladů, čímž jsou podle ní z dále rozvedených důvodů „klienti družstevních záložen znevýhodněni oproti klientům bank", a tím dochází k porušení čl. 1, čl. 11 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), čl. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Dodatkový protokol k Úmluvě"), neboť dochází k porušení práva vlastnit majetek, práva podnikat (v tom smyslu, že napadená právní úprava způsobuje tzv. rdousící efekt) a práva nebýt diskriminován; napadenou částí zákonného ustanovení je podle navrhovatelky navíc porušen i princip předvídatelnosti práva a ochrany legitimního očekávání.

5. Navrhovatelka zdůrazňuje, že napadené zákonné ustanovení nesplňuje ani „nultý" krok testu proporcionality v podobě existence legitimního cíle, jelikož nejen ze samotného § 3 odst. 4 zákona č. 87/1995 Sb., ale ani z důvodové zprávy k zákonu č. 333/2014 Sb. žádný legitimní cíl nevyplývá, neboť jen stěží může být oním legitimním cílem toliko „posílení finanční

Sbirka_nalezu-90.indd 40 10.6.20 10:14

zainteresovanosti členů družstevních záložen". A pokud by cílem právní úpravy mělo být odstranění a prevence vzniku některých dřívějších problémů segmentu družstevních záložen, potom napadená právní úprava tento cíl v žádném případě nemůže naplnit, neboť jediným důsledkem tohoto opatření je „odříznutí" záložen od vkladů jako podstatného zdroje financování úvěrové činnosti záložen. Podle navrhovatelky totiž zájemci z řad veřejnosti dají vždy přednost vkladu u banky, pro jehož úročení zákon nevyžaduje, aby se stali jejími akcionáři, před uložením finančních prostředků u záložen, jež buď nebudou ze zákona úročeny, nebo úročeny budou, ale vkladatelé se budou muset podílet významným způsobem na kapitálu záložny. Navrhovatelka se proto domnívá, že napadená část zákonného ustanovení nesměřuje k odstranění některých slabých míst tohoto segmentu finančního trhu, nýbrž k likvidaci segmentu družstevních záložen jako celku.

6. S odkazem na obsah analýzy právní úpravy družstevních záložen ve Spolkové republice Německo (přiložené k posuzovanému návrhu) navrhovatelka zdůrazňuje, že podnikatelská činnost družstevních záložen nemusí být výlučně založena na členském principu, resp. principech vzájemnosti a nevýdělečnosti, o nichž se zmiňuje důvodová zpráva k zákonu č. 333/2014 Sb. Situace ve Spolkové republice Německo přitom dle navrhovatelky názorně ukazuje, že družstevní záložny mohou být plně integrální součástí bankovnictví a s jejich činností nemusí být nutně spojeno nadměrné riziko ani jakákoli forma „morálního hazardu" zmiňovaná v důvodové zprávě. Družstevní záložny a banky představují srovnatelné subjekty jak z hlediska jimi nabízených produktů, tak z hlediska právní regulace jejich podnikatelské činnosti, a jediným rozdílem tak zůstává právě onen členský princip, jejž ovšem nelze považovat za obligatorní znak družstevních záložen.

7. Navrhovatelka ve svém návrhu dokládá tvrzený „rdousící efekt" napadené právní úpravy tvrzením, že s účinností zákona č. 333/2014 Sb. došlo k „dramatickému propadu nových vkladů"; je proto jen otázkou času, kdy se družstevní záložny ekonomicky zhroutí, a kdy tedy dojde k likvidaci celého sektoru družstevních záložen. Zřejmý rdousící, až likvidační efekt přitom působí nejen na samotné družstevní záložny, nýbrž rovněž na jejich členy – vkladatele, již mají u záložen uložen vklad převyšující zákonnou maximální výši náhrady poskytované z Garančního systému finančního trhu (dříve Fondu pojištění vkladů), a osoby, které mají v družstevních záložnách významný majetkový podíl. Jako problematické je navíc namístě vnímat nejen omezení možnosti úročit vklady nových členů družstevních záložen, ale i samotnou skutečnost, že se tato omezení dotknou i stávajících vkladů. Retroaktivně tak dochází ke změně smluvních podmínek stávajících klientů družstevních záložen, která má zcela zásadní dopad. V této souvislosti navrhovatelka poukazuje i na velmi krátkou legisvakanční lhůtu, po kterou družstevní záložny – zvláště pak menší družstevní

Sbirka_nalezu-90.indd 41 10.6.20 10:14

záložny – neměly reálnou možnost na takto podstatnou změnu jakkoli zareagovat.

8. Prizmatem třístupňového testu proporcionality, aplikovaného kupř. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), neobstojí dle navrhovatelky napadená právní úprava již v prvním kroku, neboť není splněno kritérium vhodnosti uplatněného opatření. Pokud totiž má být dle zákonodárce hlavním problémem segmentu družstevních záložen skutečnost, že jejich úvěrová činnost vyžaduje relativně dražší zdroje financování, jež nutí záložny vyhledávat výnosnější umístění aktiv, tedy poskytovat dražší úvěry obsahující inherentně vyšší riziko, potom k odstranění tohoto problému může jen stěží vést opatření znamenající neúročení (části) vkladů, neboť jediným důsledkem tohoto opatření je naopak pouze znemožnění schopnosti přijímat (nové) vklady a konsekventně i poskytovat úvěry svým členům; důsledkem napadeného zákonného ustanovení je tedy faktické znemožnění výkonu základní činnosti družstevní záložny podle § 1 odst. 2 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů. Podle navrhovatelky je přitom adekvátním nástrojem kontroly řádného řízení kreditního rizika družstevních záložen především účinný výkon dohledu nad dodržováním již tak přísných pravidel pro poskytování úvěrů a řízení rizik spojených s touto podnikatelskou činností, vyplývající v prvé řadě ze stávajícího znění zákona č. 87/1995 Sb., vyhlášky České národní banky č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (dále jen „nařízení CRR“), resp. ze znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (dále jen „směrnice CRD IV“). V této souvislosti navrhovatelka zdůrazňuje, že předmětná právní úprava ukládá družstevním záložnám celou řadu povinností, jež jsou zcela shodné nebo velmi podobné jako povinnosti, jež jsou uloženy bankám (např. pravidla kapitálové přiměřenosti, angažovanosti, likvidity a platební schopnosti). Nadto zákonem č. 333/2014 Sb. byla stanovena řada dalších opatření, např. v podobě stanovení maximální výše bilanční sumy družstevní záložny, navýšení tvorby rizikového fondu nebo možnosti transformace záložny na banku s nižšími požadavky na minimální základní kapitál. Podle mínění navrhovatelky tak má regulátor již podle dosavadní právní úpravy nad družstevními záložnami dostatečné množství účinných

Sbirka_nalezu-90.indd 42 10.6.20 10:14

nástrojů, jež umožňují výkon efektivního dohledu v tomto segmentu. Na margo kritéria vhodnosti konečně navrhovatelka zdůrazňuje, že pokud měl zákonodárce v úmyslu zamezit opakování „krachů" družstevních záložen, je nutno připomenout, že příčinou těchto „krachů" nikdy nebyl morální hazard na straně vkladatelů – členů družstevních záložen, nýbrž nezodpovědné či protiprávní jednání zaměstnanců záložen při poskytování úvěrů. Tato potenciální rizika – nemá-li docházet k nepřípustnému zásahu do dělby moci – má proto řešit výkonná moc prostřednictvím orgánů dohledu, nikoliv moc zákonodárná [navrhovatelka pak v této souvislosti odkazuje na závěry nálezu ze dne 28. 6. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 24/04 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.)].

9. Optikou kritéria potřebnosti navrhovatelka namítá, že není přijatelné, aby bylo určitého účelu, tedy omezení rizik v sektoru družstevních záložen, dosaženo formou faktické likvidace celého tohoto sektoru. Zdůrazňuje, že „drobní střadatelé, kteří tvoří výraznou část klientů záložen, ale ani ostatní klienti nebudou ochotni akceptovat nutnost výrazně vyšších členských vkladů … Stejně tak bude pro klienty nepřijatelné neúročení jejich vkladů uložených u družstevních záložen. Klienti družstevních záložen mají zájem na co nejvýhodnějším umístění svých prostředků, nikoliv investovat do kapitálu záložen. Běžný klient záložny hledá alternativu k bankovním institucím, nemá zájem podílet se na řízení záložny ani investovat do jejího kapitálu". Napadené ustanovení proto dle navrhovatelky ve svém důsledku vede k paralyzaci hlavních podnikatelských činností družstevních záložen, přestože by sledovaného účelu mohlo být dosaženo i pomocí jiných, „méně drastických prostředků". Zákonodárcem použité opatření tedy považuje navrhovatelka za nepřiměřené, neboť negativní důsledky jeho aplikace nepochybně přesahují zjevná pozitiva, protože stabilizace sektoru družstevních záložen, resp. zmírnění jeho rizikovosti, lze stěží dosáhnout opatřením, jež fakticky znemožňuje nebo přinejmenším výrazně omezuje schopnost záložen přijímat v potřebné výši vklady od svých členů.

10. Napadenou právní úpravu nadto považuje navrhovatelka za diskriminační, neboť zde chybí způsobilé a odůvodněné kritérium rozlišování ve smyslu čl. 4 odst. 3 Listiny, jestliže zákonodárce v případě bank, platebních institucí ani institucí elektronických peněz u vkladů – na rozdíl od družstevních záložen – požadavek majetkové spoluúčasti klientů nevznáší. Banky, platební instituce, instituce elektronických peněz i družstevní záložny přitom navrhovatelka považuje za skupinu složenou ze srovnatelných subjektů poskytujících svým klientům úvěry s tím, že v případě bank a družstevních záložen jde o úvěrové instituce, jež podléhají víceméně totožné regulaci (a platební instituce a instituce elektronických peněz podléhají podstatně méně přísné regulaci), přičemž zlomový okamžik

Sbirka_nalezu-90.indd 43 10.6.20 10:14

představuje účinnost zákona č. 433/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, na jehož základě došlo ke sjednocení pojištění vkladů u bank i družstevních záložen, a to ve výši sta procent vkladu do výše ekvivalentu 50 000 eur (resp. posléze 100 000 eur), s níž se ostatně pojí počátek hospodářského vzestupu družstevních záložen představujících plnohodnotnou konkurenci bank. V testu přímé diskriminace tedy napadená část zákonného ustanovení nemůže dle navrhovatelky obstát, neboť se srovnatelnými subjekty je – nedůvodně a neospravedlnitelně – nakládáno odlišně, přičemž tato skutečnost jde jednoznačně k tíži družstevních záložen, navíc za situace, kdy inkriminované opatření ani nesleduje legitimní zájem, jelikož má za cíl regulovat riziko, jež u daných produktů vůbec neexistuje. Napadené ustanovení tak podle mínění navrhovatelky významným způsobem zasahuje rovněž do ústavně zaručeného práva podnikat, neboť z výše uvedených důvodů znemožňuje družstevním záložnám pokračovat v jejich podnikatelské činnosti.

11. Navrhovatelka mimo výše uvedené zpochybňuje s odkazem na závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.) rovněž ústavnost procedury přijetí napadené právní úpravy, v rámci které byla napadená část zákonného ustanovení do návrhu zákona doplněna „až po mezirezortním připomínkovém řízení“, pročež se zainteresované subjekty ani zástupci odborné veřejnosti „k němu nemohli nijak vyjádřit“.

12. Závěrem svého podání potom navrhovatelka vyjadřuje přesvědčení, že je napadená právní úprava rovněž v rozporu s právem Evropské unie, a připomíná, že dle závěrů rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 23. 2. 2006 ve věci C-513/03 představují zakázaná opatření, jež potenciálně porušují jednu ze čtyř základních svobod, tedy volný pohyb kapitálu, také opatření, jež mohou odradit od umístění investic v některém členském státě. Napadené ustanovení je přitom způsobilé odradit řadu vkladatelů od uložení jejich finančních prostředků u družstevních záložen. Nadto je napadené ustanovení taktéž v rozporu s volným pohybem služeb, neboť fakticky brání tuzemským družstevním záložnám nabízet své služby v ostatních členských státech Evropské unie. Konečně tím, že členský vklad není předmětem pojištění vkladů, bude fakticky pojištěno pouze 90,9 % investice klienta, což dle názoru navrhovatelky způsobuje rozpor napadeného ustanovení s čl. 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU o systémech pojištění vkladů (dále též jen „směrnice DGS II“).

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud podle § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal návrh komorám Parlamentu jako

Sbirka_nalezu-90.indd 44 10.6.20 10:14

účastníkům řízení a dále vládě a veřejné ochránkyni práv jako orgánům, které jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.

III.a Vyjádření komor Parlamentu

14. Senát i Poslanecká sněmovna ve svých vyjádřeních z 11. března 2016 a 14. března 2016, podepsaných předsedy jednotlivých komor Milanem Štěchem a Janem Hamáčkem, toliko stručně shrnuly průběh legislativního procesu, v jehož rámci byla projednána a přijata novela zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, provedená zákonem č. 333/2014 Sb.

III.b Vyjádření vlády

15. Vláda ve svém vyjádření ze dne 14. dubna 2016 nejprve zdůraznila, že napadenou část zákonného ustanovení považuje za souladnou s ústavním pořádkem, přičemž s odkazem na dosavadní judikaturu Ústavního soudu připomněla, že změnu zákonných parametrů lze podřadit pod jedno z podnikatelských rizik, která musí každý podnikatelský subjekt v rámci svých investic akceptovat, neboť z práva na legitimní očekávání nelze bez dalšího dovodit zákaz změny právní úpravy. Současně v této souvislosti zdůraznila, že k návrhu předmětné novely byla zpracována řádná závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (dále jen „zpráva RIA“), jež vycházela z doporučení mezinárodních organizací a jež byla předtím taktéž konzultována se zástupci relevantního trhu; navíc byla zvolena rovněž odpovídající legisvakanční lhůta. V úvodu svého vyjádření konečně vláda vyjádřila přesvědčení, že předložený návrh obsahuje celou řadu nepřesností, které danou problematiku nepřípustně zkreslují.

16. Ve svém vyjádření vláda dále zdůraznila, že posílení skutečného družstevního charakteru družstevních záložen prostřednictvím pravidla stanoveného v napadeném zákonném ustanovení není nelogickým excesem zákonodárce, naopak je přiměřené účelu a prvotnímu záměru zákonodárce pro fungování družstevních záložen. V návaznosti na to vláda odmítla tvrzení navrhovatelky, že inkriminované pravidlo desetinásobku je retroaktivní; toto pravidlo se totiž do podmínek vkladu provedeného do 30. 6. 2015 promítne až od roku 2018, a to jen zcela omezeně.

17. Vláda ve svém vyjádření důrazně odmítá tvrzení navrhovatelky, že napadeným zákonným ustanovením dochází k diskriminaci družstevních záložen z důvodu neexistence podobného pravidla pro banky, platební instituce a instituce elektronických peněz. Navrhovatelka totiž podle mínění vlády přehlíží skutečnost, že družstevní záložny, ač jsou úvěrovými institucemi, nelze bez dalšího dávat na roveň bankám, od nichž se odlišují jak

Sbirka_nalezu-90.indd 45 10.6.20 10:14

právní formou, tak požadavky na kapitálovou vybavenost i dalšími specifiky. Ještě větší rozdíl potom existuje mezi družstevními záložnami na straně jedné a platebními institucemi a institucemi elektronických peněz na straně druhé. Tyto subjekty totiž nejsou oprávněny poskytovat úvěry a přijímat vklady, neboť nejde o úvěrové instituce podle nařízení CRR, přičemž je v této souvislosti třeba rovněž zdůraznit, že tyto subjekty nefungují na členském principu. Navrhovatelkou prezentovaný test přímé diskriminace proto nelze podle mínění vlády na daný případ vůbec aplikovat, neboť nejde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny.

18. V návaznosti na to vláda odmítá argumentaci navrhovatelky, podle které má pravidlo desetinásobku ve svém důsledku znamenat nutnost podílet se na základním kapitálu družstevních záložen pod sankcí ztráty úročení prostředků; takové tvrzení totiž podle vlády není pravdivé. Záměrem novely zákona nebylo omezení úrokových výnosů „vkladatelů"/členů družstevních záložen, přičemž by k takovému omezení ani nemělo docházet, záměrem bylo zvýšení zájmu členů o směřování a řízení dané družstevní záložny. Napadená právní úprava proto má vést k podpoře participace členů na směřování a řízení družstevní záložny tím, že odstraňuje dosavadní minimalizaci principu družstevnictví, a to zvláště za situace, kdy před účinností této novely vyžadovalo mnoho družstevních záložen členský příspěvek ve výši pouhé jedné koruny. Vláda přitom vyjadřuje přesvědčení, že pokud by měl člen družstevní záložny obavu z podílení se na jejím podnikání prostřednictvím členského vkladu, tedy pokud by nevěřil své družstevní záložně, resp. způsobu, jakým je řízena, neměl by ani mít důvod stát se družstevníkem a svěřit jí své úspory. Jestliže tak doposud přesto činil, jde podle vlády o systémovou chybu (a existenci morálního hazardu – viz dále), kterou napadená právní úprava napravuje.

19. V další části svého vyjádření reaguje vláda na tvrzení navrhovatelky, že příslušná důvodová zpráva přesvědčivě nevysvětluje, v čem je spatřován morální hazard, když daná osoba uloží své prostředky u družstevní záložny, nikoliv u banky. Vláda zdůrazňuje, že Ministerstvem financí zpracovaná zpráva RIA na několika místech vysvětluje, v čem morální hazard v daném kontextu spočívá, přičemž současně předkládá několik možných metod jeho omezení. V této souvislosti poukazuje vláda rovněž na skutečnost, že problémy družstevních záložen, zejména nedostatečné vnitřní kontrolní systémy a vysoká míra nesplácených úvěrů, jsou podle poznatků z dohledové praxe systémové povahy a vyplývají ze stávajícího principu řízení družstevních záložen úzkou skupinou osob bez efektivních vnitřních kontrolních mechanismů a právě bez kontroly ze strany jejich členů. Stávající princip řízení je totiž spojen s nadměrnou úvěrovou angažovaností vůči subjektům blízkým osobám řídícím tyto družstevní záložny. V sektoru družstevních záložen lze přitom nalézt podíl úvěrů v selhání, jenž

Sbirka_nalezu-90.indd 46 10.6.20 10:14

dosahuje ve srovnání s bankami čtyřnásobné hodnoty, což je způsobeno i tím, že družstevní záložny pracují s výrazně dražšími zdroji než bankovní sektor, a proto musí hledat výnosnější (a tedy rizikovější) umístění aktiv. Problém morálního hazardu je pak spatřován v tom, že členové družstevních záložen vkládají své peněžité prostředky s vědomím, že o ně nemohou v důsledku pojištění přijít, ovšem současně si neuvědomují, že nejsou pouze „klienty se vkladem", ale rovněž členy družstevní záložny, a tedy i jejich spoluvlastníky. Vláda přitom v této souvislosti připomíná, že většina mezinárodně uznávaných principů World Council of Credit Unions (dále jen „WOCCU") a Mezinárodního družstevního svazu (International Co-operative Alliance – „ICA") není v České republice dodržována, jelikož družstevní záložny neplní sociální funkci (její členové jsou v podstatě „anonymními klienty"), nýbrž provozují výdělečnou činnost jako ziskově orientované subjekty – na rozdíl od většiny mezinárodně sdružovaných družstevních záložen vyznačujících se atributem neziskovosti (ve smyslu „non-for-profit", nikoliv „non-profit").

20. Namítá-li navrhovatelka, že napadená právní úprava způsobuje rozpor se základním právem vlastnit majetek a pokojně jej užívat, vláda připomíná, že v důsledku pravidla desetinásobku nedojde k žádnému snížení majetku dotčených subjektů. Za případný v této souvislosti nepovažuje vláda ani argument navrhovatelky, že aplikace tohoto pravidla může způsobit odliv některých členů, a snížit tak velikost bilanční sumy, resp. základního kapitálu družstevní záložny; v takovém případě totiž jde o svobodné rozhodnutí členů družstevní záložny alokovat své disponibilní finanční prostředky v souladu s principem maximalizace zisku a optimalizace svého portfolia. Podle názoru vlády totiž nelze mluvit o právu družstevní záložny na zvyšování (resp. nesnižování) jejího majetku; v návaznosti na to vláda připomíná druhé alinea čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, podle kterého může stát přijímat zákony, které považuje za nezbytné, aby upravil užívání majetku v souladu s obecným zájmem.

21. Vláda ve svém vyjádření dále polemizuje s tvrzením navrhovatelky, že napadená právní úprava vykazuje tzv. rdousící efekt. Takový efekt podle mínění vlády nebyl prokázán a je třeba jej považovat za pouhou spekulaci. Pokles nových vkladů po účinnosti napadené právní úpravy je totiž podle vlády do značné míry zapříčiněn právě chováním samotných družstevních záložen, jež ve svém důsledku vedlo ke značnému zvýšení vkladů před 1. 7. 2015, po kterémžto datu následoval jejich logický pokles, neboť trh byl z velké části saturován a „předzásoben". „Rdousící efekt" proto nelze podle vlády na dostupných datech objektivně doložit a nemůže plynout ani z navrhovatelkou tvrzené nerovné konkurence mezi družstevními záložnami a bankami, neboť oba sektory se nezaměřují na stejnou klientelu, pročež si ani příliš nekonkurují. Případné budoucí poklesy vkladů

Sbirka_nalezu-90.indd 47 10.6.20 10:14

u družstevních záložen je proto podle vlády třeba považovat za určitou korekci trhu a projev obnovení členského principu (vláda opakovaně poukazuje na reklamní kampaň jedné z družstevních záložen, akcentující výhody vyššího členského vkladu), nikoliv za důkaz tvrzeného „rdousícího efektu".

22. Vláda přitom kategoricky odmítá tvrzení navrhovatelky, že banky a družstevní záložny „představují srovnatelné subjekty co do regulace jejich podnikatelské činnosti, tak do jejího obsahu". Rozdíl mezi těmito subjekty je totiž zcela zřetelný, zejména pokud jde o požadavek minimální výše základního kapitálu (500 mil. Kč u bank versus 35 mil. Kč u družstevních záložen), tak pokud jde o rozdílnou právní formu; odtud pak pramení základní rozdíl spočívající v tom, že zatímco vkladatel nemusí být společníkem banky (akcionářem), vkladatel u družstevní záložny musí být současně jejím členem. V návaznosti na to je podle vlády nutné vyvrátit tezi navrhovatelky, že zájemci z řad veřejnosti dají „vždy přednost vkladu u banky, pro jehož úročení zákon nevyžaduje, aby se stali jejími akcionáři a investovali do kapitálu banky, před uložením prostředků u záložen, které buď nebudou ze zákona úročené, nebo úročené budou, ale vkladatel se bude muset podílet významným způsobem na kapitálu záložny". Navrhovatelka totiž přehlíží skutečnost, že se investoři rozhodují na základě tří hlavních kritérií: výnosu, likvidity a rizika. Pakliže by proto měla platit citovaná teze, musely by družstevní záložny zcela nahradit bankovní sektor, jenž svým klientům nabízí nižší zhodnocení jejich vkladů. Ve skutečnosti však investoři reflektují i další dvě uvedená kritéria, a proto do volby produktů úvěrových institucí zřetelně promítají i svoji averzi vůči riziku.

23. Navrhovatelkou předloženou analýzu srovnávající družstevní záložny s družstevními bankami ve Spolkové republice Německo považuje vláda za zavádějící, neboť právní úprava v cizí zemi nemůže českého zákonodárce k ničemu zavazovat. Současně vláda připomíná, že zatímco navrhovatelka opírá své argumenty pouze o právní analýzu právní úpravy podnikání družstevních záložen v jediném cizím státě, Ministerstvo financí využilo zkušenosti mezinárodních autorit, kterými jsou Mezinárodní měnový fond a WOCCU sdružující většinu států světa.

24. Kritizuje-li navrhovatelka pravidlo desetinásobku, vláda připomíná, že inkriminované pravidlo představuje pouze dílčí opatření, jímž se regulátor spolu s orgánem dohledu (tedy s Českou národní bankou) pomocí celé řady dalších opatření snaží docílit vyšší stability sektoru družstevních záložen (např. se stanovila minimální výše členského vkladu, zvýšily se příspěvky do rezervního a rizikového fondu a zavedl se limit bilanční sumy ve výši pěti miliard Kč). Všechna tato opatření jako celek tvoří komplex opatření a nelze je posuzovat izolovaně. V testu proporcionality proto napadené zákonné ustanovení podle názoru vlády obstojí.

Sbirka_nalezu-90.indd 48 10.6.20 10:14

25. Na okraj předmětné věci vláda uvádí, že ačkoliv bilanční suma sektoru družstevních záložen představuje méně než 1 % regulatorního kapitálu, Česká národní banka byla na tento sektor v minulosti nucena alokovat přes 30 % svých dohledových kapacit. Vláda se proto domnívá, že řešení daného problému lze spatřovat právě v obnovení družstevních principů, tedy zvýšení spoluodpovědnosti každého družstevníka prostřednictvím zvýšení míry jeho participace na řízení družstevní záložny. Cílem pravidla desetinásobku tedy není likvidace sektoru družstevních záložen, nýbrž posílení členského principu, jenž by měl naopak pomoci v samoregulaci a následném ozdravení tohoto sektoru. Podle vlády přitom není zřejmé, proč navrhovatelka předjímá, že se vkladatel/člen družstevní záložny nebude chtít podílet na jejím podnikání, pakliže má v tuto družstevní záložnu důvěru, zvláště pak za situace, kdy z jejího úspěšného podnikání může mít vyšší zisk, než kdyby byly jeho vklady pouze úročeny. S odkazem na obsah příslušné zprávy RIA vláda zdůrazňuje, že neexistuje více možností, jak obnovit členský princip, jenž je současně třeba považovat za nejvhodnější a nejpřirozenější způsob omezení rizik v sektoru družstevních záložen, neboť jednotlivé způsoby se od sebe liší pouze v dílčích parametrech. Přestože nelze vyloučit, že v sektoru družstevních záložen nastanou určité fluktuace ve výši vkladů a počtu členů, měly by být tyto pohyby považovány za důsledek ozdravení celého sektoru, nikoliv za příznak jeho likvidace. Podle mínění vlády je tedy zjevné, že inkriminované pravidlo splňuje všechny části třístupňového testu proporcionality, pročež jej nelze považovat za rozporné s právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny.

26. V závěru svého vyjádření konečně vláda popírá, že by napadená právní úprava mohla být v rozporu s právem Evropské unie. Namítá-li navrhovatelka, že napadené zákonné ustanovení porušuje volný pohyb kapitálu, označuje vláda jí předloženou argumentaci za vnitřně rozpornou, přičemž zdůrazňuje, že napadená právní úprava nikterak nebrání umístění vkladu od osob s domicilem mimo Českou republiku. Vláda přitom důrazně odmítá tvrzení navrhovatelky, že dochází k diskriminaci vkladatelů družstevních záložen a k porušování směrnice DGS II, a připomíná, že dovolávaná směrnice v čl. 2 striktně rozlišuje postavení klienta banky a člena družstevní záložny, v důsledku čehož tato směrnice do systému pojištění vkladů nezahrnuje členské vklady v družstevních záložnách. Současně vláda připomíná, že transpoziční lhůta této směrnice uplynula později, než nastala účinnost napadené právní úpravy.

27. Z rekapitulovaných důvodů nepovažuje vláda předmětný návrh za důvodný, a proto navrhuje, aby jej Ústavní soud zamítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 49 10.6.20 10:14

III.c Sdělení veřejné ochránkyně práv

28. Veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., přípisem ze dne 25. února 2016 Ústavnímu soudu sdělila, že ve smyslu § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, nevyužívá svého práva vstoupit do tohoto řízení jako vedlejší účastník řízení.

III.d Replika navrhovatelky

29. Rekapitulovaná vyjádření byla zaslána navrhovatelce, která na ně reagovala replikou doručenou Ústavnímu soudu dne 1. 8. 2016, v níž reagovala pouze na obsah vyjádření vlády. V replice nejprve zdůraznila, že jednotlivá tvrzení vlády jsou buď irelevantní, nebo účelová, přičemž zcela odmítla její právní argumentaci.

30. V prvé řadě navrhovatelka zdůrazňuje, že napadené ustanovení bylo včleněno do textu předmětné novely až na základě připomínek v mezirezortním připomínkovém řízení a nebylo předtím dostatečně projednáno, což ostatně vyplývá i z obsahu zprávy RIA, pročež se k němu nemohla vyjádřit ani Asociace družstevních záložen (dále též jen „Asociace"). Poukazuje-li vláda na předchozí konzultace „s trhem", navrhovatelka namítá, že z vyjádření není zjevné, které subjekty tento „trh" představují, a navíc tyto konzultace ani ničím nedokládá. Odvolává-li se vláda na doporučení WOCCU, navrhovatelka považuje argumentaci vlády za čistě účelovou a zdůrazňuje, že družstva sdružená ve WOCCU nejsou úvěrovými institucemi ve smyslu evropské směrnice CRD IV a nařízení CRR a nepodléhají bankovní regulaci, na rozdíl od družstevních záložen regulovaných zákonem č. 87/1995 Sb. A odkazuje-li vláda na hodnoticí zprávu mise Mezinárodního měnového fondu, navrhovatelka připomíná, že žádná její doporučení neobsahují pravidlo desetinásobku. Nadto navrhovatelka zdůrazňuje, že vláda ve svém vyjádření neuvedla jedinou jurisdikci, která by ukládala družstevním záložnám stejné povinnosti jako bankám, tedy která by je podrobila regulaci úvěrových institucí a zároveň by je považovala za samoregulované *non-for-profit* osoby řídící se principy vzájemnosti (přičemž současně namítá, že vláda ve svém vyjádření neuvedla, proč by německá právní úprava neměla být vhodná pro komparaci).

31. Namítá-li vláda, že družstevní záložny a banky jsou instituce lišící se „právní formou, kapitálovou výbavou a některými specifiky", navrhovatelka připomíná, že ani jeden z uváděných faktorů není relevantní pro posouzení srovnatelnosti těchto subjektů z hlediska regulace jejich podnikatelské činnosti, přičemž existence některých odlišných znaků ještě nevylučuje jejich srovnatelnost; podle navrhovatelky přitom nemůže být pochyb o tom, že z hlediska veřejnoprávního dohledu jsou oba tyto subjekty srovnatelné (výši základního kapitálu nepovažuje navrhovatelka za relevantní, jelikož podle poznatků doktríny není s to v potřebné míře plnit

Sbirka_nalezu-90.indd 50 10.6.20 10:14

garanční funkci; větší význam mají požadavky kapitálové přiměřenosti a likvidity, jež jsou u bank i družstevních záložen zcela shodné).

32. Tvrdí-li vláda ve svém vyjádření, že z družstevních záložen by měly být vzájemné, samoregulační spolky, přehlíží skutečnost, že členy volených orgánů družstevní záložny mohou být pouze adekvátně vzdělaní profesionálové s odpovídajícími zkušenostmi, navíc schválení Českou národní bankou (§ 6a a § 7 odst. 6 a 7 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů), nikoliv její členové – drobní střadatelé z řad veřejnosti. Představa vlády o řízení a kontrole činnosti záložny prostřednictvím jejích běžných členů (ve smyslu *non-for-profit* subjektu) je proto nejen prakticky neproveditelná, ale i ve zjevném rozporu se současnou právní úpravou, podle které se v České republice nejpozději od 1. 4. 2006, kdy došlo ke sjednocení systému pojištění vkladů, družstevní záložny (obdobně jako ve Spolkové republice Německo) fakticky staly „malými bankami", pročež již nefungují na principech historických „kampeliček", inspirovaných idealistickými myšlenkami Františka Cyrila Kampelíka. Poukaz na historický koncept tak naprosto míjí realitu a nemůže opodstatňovat rozdílné zacházení vůči družstevním záložnám ve srovnání s bankami. V této souvislosti pak navrhovatelka nesouhlasí s tvrzením vlády, že nelze srovnávat družstevní záložny s platebními institucemi a institucemi elektronických peněz, a s odkazem na komentářovou literaturu zdůrazňuje, že i tyto instituce mohou poskytovat úvěry a přijímat vklady, byť nejde o vklady podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů. Toliko členský princip proto podle mínění navrhovatelky nemůže odůvodnit zjevně diskriminační zacházení zákonodárce s družstevními záložnami.

33. Navrhovatelka v replice dále zopakovala přesvědčení, že napadená právní úprava odporuje směrnici DGS II, neboť jejím účelem není deklarované „posílení vzájemnosti", ale faktické zavedení spoluúčasti vkladatelů, kdy v případě insolvence družstevní záložny takový vkladatel obdrží pouze 90,9 % prostředků, které do ní vložil. V návaznosti na to navrhovatelka zdůrazňuje, že evropský i český zákonodárce v rámci systému pojištění vkladů v minulosti opustili myšlenku „morálního hazardu" klientů úvěrových institucí, neboť běžný vkladatel nemůže jako absolutní laik posoudit finanční zdraví banky či záložny, jíž svěřuje své finanční prostředky. Odpovědnost za „finanční zdraví" leží primárně na managementu úvěrové instituce a na regulátorovi při výkonu dohledu, jejich povinnosti proto nelze podle navrhovatelky nahrazovat jakousi zákonem neupravenou samoregulací ze strany vkladatelů družstevních záložen. I proto Komise ve směrnici 2014/49/EU přistoupila ke zrušení desetiprocentní spoluúčasti vkladatelů na výplatě náhrad ze systému pojištění vkladů zavedené směrnicí

Sbirka_nalezu-90.indd 51 10.6.20 10:14

Evropského parlamentu a Rady 2009/14/ES, kterou se mění směrnice 94/19/ES o systémech pojištění vkladů, pokud jde o výši pojištění a lhůtu k výplatě.

34. Vláda podle navrhovatelky ve svém vyjádření klade na otázku „morálního hazardu" mimořádný důraz a snaží se navodit dojem, že jde o specificky negativní jev družstevních záložen. Problémy, které vláda ve svém vyjádření popisuje (např. překračování limitů angažovanosti), se však nevyskytují jen v sektoru družstevních záložen, ale též v bankovním sektoru. Napadené ustanovení tedy rozhodně nemůže být způsobilým nástrojem k odstranění či zmírnění těchto jevů. V této souvislosti navrhovatelka zdůrazňuje, že podle aktuální metodiky pro výpočet výše příspěvku do Garančního systému finančního trhu je zohledňována individuální riziková váha dané úvěrující instituce, přičemž je namístě zdůraznit, že individuální rizikový profil jednotlivých družstevních záložen je velmi nízký.

35. Pakliže vláda ve svém vyjádření zpochybňuje možnost, že by napadenou právní úpravou mohlo být porušeno právo na pokojné užívání majetku podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, navrhovatelka s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (zvláště pak na rozsudek ze dne 14. 2. 2008 č. 55179/00 ve věci *Glaser proti České republice*) setrvává v přesvědčení, že pravidlo desetinásobku způsobuje ve vztahu k družstevním záložnám „rdousící efekt", pročež je porušeno legitimní očekávání jejich vkladatelů, což má nepopiratelný vliv na jejich majetek v autonomním smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Jestliže totiž podle navrhovatelky napadené ustanovení prokazatelně vede k tříčtvrtinovému snížení nových vkladů, jde o situaci srovnatelnou s „runem na banku", a proto nelze mít pochyb o tom, že pravidlo desetinásobku má na družstevní záložny „rdousící efekt". Na tomto závěru nemůže nic měnit podle navrhovatelky ani fakt, že vklady u družstevních záložen jsou do výše 100 000 eur ze sta procent pojištěny. V této souvislosti potom navrhovatelka zdůrazňuje, že je-li podle zprávy RIA jedním z rizikových faktorů segmentu družstevních záložen skutečnost, že tyto instituce získávají dražší zdroje a současně poskytují dražší (a rizikovější) úvěry, napadená právní úprava – právě v důsledku nutnosti získávání nových úvěrů pro zachování potřebné likvidity – tato rizika naopak posiluje, tedy způsobuje zcela opačný než deklarovaný efekt.

36. Tvrzení vlády, že segment družstevních záložen na sebe váže 30 % dohledových kapacit České národní banky, považuje navrhovatelka za nepřesvědčivé, neboť nejen že jej vláda ničím nedokládá, ale z veřejně dostupných zdrojů nic takového ani nevyplývá; navíc řádný výkon dohledu nad úvěrovými institucemi je zákonnou povinností České národní banky, jež je podle navrhovatelky rozpočtově nezávislá a náklady svého provozu kryje emisí peněžní zásoby. Poukazuje-li vláda ve svém vyjádření na případy

Sbirka_nalezu-90.indd 52 10.6.20 10:14

„krachů“ družstevních záložen po roce 1999, navrhovatelka upozorňuje na skutečnost, že „krachy“ družstevních záložen kolem roku 2000 nemohou být z hlediska současné právní úpravy vůbec brány v potaz, jelikož z tohoto úhlu pohledu relevantní období začíná až od 1. 4. 2006. Počínaje tímto datem přitom podle navrhovatelky došlo ke „krachům“ družstevních záložen jen a pouze v důsledku jevů (porušení limitů angažovanosti a nadměrná úvěrová angažovanost vůči subjektům blízkým osobám řídícím družstevní záložny), jež jsou odstranitelné toliko důsledným dohledem ze strany regulátora, tedy České národní banky, přičemž je současně zřejmé, že uvedená porušení zákonů se mohou vyskytnout se stejnou intenzitou taktéž v případě bank (což se v minulosti i stalo). Opírat potřebnost napadeného ustanovení, jež fakticky omezuje přijímání vkladů, o problém, který spočívá v nadměrné úvěrové angažovanosti, je přitom podle navrhovatelky logický nonsens.

37. Jestliže vláda zpochybňuje názor navrhovatelky, že napadené ustanovení mimo jiné porušuje i princip volného pohybu kapitálu, navrhovatelka ve své replice setrvává na svém názoru, přičemž jen stručně připomíná, že pravidlo desetinásobku diskriminuje české družstevní záložny jak na tuzemském trhu s finančními službami, tak i na trzích ostatních členských států Evropské unie, neboť ostatní úvěrové instituce zde obdobnému požadavku nepodléhají a současně zahraniční úvěrové instituce – a to i družstevní záložny – mohou na českém trhu konkurovat českým družstevním záložnám, aniž by musely plnit pravidlo desetinásobku. V návaznosti na to pak navrhovatelka v replice opětovně poukazuje na skutečnost, že v případě úpadku družstevní záložny její člen – v rozporu s příslušnou směrnicí Evropské unie – nikdy nedostane sto procent z částky, kterou do záložny vložil.

38. V závěru své repliky navrhovatelka s ohledem na údaje v ní uvedené („zejména pak vývoj nových vkladů do družstevních záložen“) navrhla s odkazem na § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., přednostní projednání věci (rozhodnutí o ní mimo pořadí), neboť podle ní nejde „pouze o hypoteticky hrozící zásah do ústavně zaručených práv, nýbrž o zásah reálně působící a zároveň o zásah, jehož intenzita se postupem času zvyšuje“.

III.e Vyjádření Asociace družstevních záložen

39. Ústavním soudem nevyžádané vyjádření k posuzovanému návrhu zaslala dne 4. srpna 2018 Asociace družstevních záložen, dle svých slov jako *„amicus curiae“*. V jeho úvodu zdůraznila, že napadená část ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 87/1995 Sb. byla do předmětné novely vložena „na poslední chvíli“, pročež Asociace neměla možnost se k nově stanovenému pravidlu jakkoli vyjádřit. Toto pravidlo přitom považuje Asociace

Sbirka_nalezu-90.indd 53 10.6.20 10:14

za překvapivé, jdoucí proti principu, že jednotícím prvkem regulace úvěrových institucí je regulace činností na tzv. aktivní straně, tedy těch, které se v účetní evidenci projeví jako aktiva (kupř. úvěry); naproti tomu napadené pravidlo reguluje vklady, tedy pasiva (zdroje) družstevních záložen. Překvapivé pro Asociaci byly i ve zprávě RIA často zmiňované principy WOCCU, neboť WOCCU sdružuje především družstevní záložny, které nejsou úvěrovými institucemi ve smyslu práva Evropské unie. Družstevní záložny, které jsou úvěrovými institucemi, jsou naopak sdruženy v EACB (European Association of Cooperative Banks) a její členové mají cca 20% podíl na celoevropském bankovním trhu úvěrových institucí (včetně natolik vyspělých trhů jako je Německo či Rakousko). Žádný z principů uznávaných EACB přitom není v souladu se zavedením pravidla desetinásobku. Zpráva RIA i důvodová zpráva ovšem existenci EACB zcela ignoruje a z nejasných důvodů se soustředí pouze na principy WOCCU. V závěru svého stručného vyjádření potom Asociace připomíná problém s nerozděleným ziskem, který je podílově nárokovatelný při ukončení členství. Nový člen nemůže upsat svůj podíl s ážiem, může si pořídit pouze podíl s nominální hodnotou. Podle Asociace proto bude docházet k situacím, kdy po mnoho let generovaný nerozdělený zisk bude vyplácen odcházejícím „krátkodobým“ členům (např. vkladatelům, kteří se rozhodli po několika měsících již prostředky v záložně neukládat), což bude dále oslabovat kapitálovou sílu družstevní záložny (tj. bude proti deklarovaným cílům nové úpravy podle zprávy RIA), a navíc bude i nespravedlivě dělit nerozdělený zisk (neboť nikterak nezohlední časový faktor).

III.f Ústní jednání

40. Podle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, protože od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

IV. Aktivní procesní legitimace a podmínky řízení

41. Navrhovatelkou je skupina 21 senátorů, jež je zastoupena v záhlaví uvedeným advokátem. Návrh na zrušení napadené části zákonného ustanovení podává na základě § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. K návrhu je přiložena podpisová listina, na které každý ze senátorů jednotlivě potvrdil, že se k návrhu připojuje. Navrhovatelka je tudíž aktivně legitimována k podání posuzovaného návrhu.

42. Ústavní soud nicméně nepřehlédl, že ačkoliv skupina senátorů považuje nyní za protiústavní napadenou část zákonného ustanovení, resp. tzv. pravidlo desetinásobku, v rámci legislativního procesu podstatná část této skupiny (nepočítaje senátorky a senátory, kteří v rozhodné době mandát nevykonávali nebo nebyli toho dne na schůzi Senátu přítomni)

Sbirka_nalezu-90.indd 54 10.6.20 10:14

dané pravidlo nikterak nerozporovala. Uvedená skutečnost nicméně bez dalšího nemůže mít vliv na aktivní legitimaci navrhující skupiny senátorů, proto je s touto výhradou možno konstatovat, že návrh obsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti, není podle § 66 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., nepřípustný a nejsou dány ani důvody pro zastavení řízení podle § 67 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.

V. Posouzení kompetence a způsobu přijetí napadeného ustanovení

43. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení otázky, zda byl daný zákon přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda je jeho obsah v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

44. Napadené ustanovení věty druhé v § 3 odst. 4 zákona č. 87/1995 Sb. bylo do tohoto zákona vloženo zákonem č. 333/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

45. Ústavní soud konstatuje, že Parlament měl podle čl. 15 odst. 1 Ústavy kompetenci k přijetí uvedeného zákona. Z vyjádření jeho komor a veřejně přístupných dokumentů vztahujících se k zákonodárnému procesu dále zjistil, že návrh uvedeného zákona (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk 253/0) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 3. 7. 2014. Poslanecká sněmovna jej schválila v třetím čtení dne 24. 9. 2014 na své 17. schůzi (usnesení č. 420), kdy pro něj hlasovalo 126 ze 152 přítomných poslanců, 2 byli proti. Senát projednal návrh zákona dne 23. 10. 2014 na své 26. schůzi a vrátil jej Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy (Senát, 9. funkční období, 2012–2014, senátní tisk 344/1). Pro vrácení hlasovalo 53 z 57 přítomných senátorů, nikdo nebyl proti. Poslanecká sněmovna dne 9. 12. 2014 na své 23. schůzi setrvala na původně schváleném návrhu zákona (usnesení č. 551). Pro hlasovalo 145 ze 163 přítomných poslanců, 13 bylo proti. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 11. 12. 2014 a k jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů došlo dne 29. 12. 2014 v částce 131 pod č. 333/2014 Sb. Tato zjištění postačují k závěru, že zákon byl přijat ústavně předepsaným způsobem.

46. Namítá-li navrhovatelka, že napadené pravidlo bylo do návrhu zákona doplněno „až po mezirezortním připomínkovém řízení“, a proto se zainteresované subjekty „k němu nemohly nijak vyjádřit“, postačí připomenout, že Ústavní soud již v nálezu ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03

Sbirka_nalezu-90.indd 55 10.6.20 10:14

(N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) jednoznačně konstatoval: „Porušení … legislativních pravidel … bez dalšího, tj. bez porušení Ústavou a zákonem stanovené kompetence, příp. bez porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí a vydání jiného právního předpisu (např. absencí jejího publikování stanoveným způsobem ve Sbírce zákonů), derogační důvod podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. … pro nedodržení ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona nebo jiného právního předpisu nezakládá." Je tak zřejmé, že tato námitka navrhovatelky sama o sobě závěr o neústavní legislativní proceduře založit nemůže [viz též bod 56 nálezu ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 19/16 (N 237/83 SbNU 677; 8/2017 Sb.)].

VI. Východiska ústavněprávního přezkumu napadeného ustanovení

47. Pro účely ústavněprávního přezkumu napadeného zákonného pravidla je třeba jednak stanovit okruh sporných a nesporných „skutečností", jednak je třeba určit (a případně definovat) rozhodné okolnosti, jež podstatným způsobem ovlivňují předmětnou materii. V první řadě je třeba se zabývat otázkou, je-li zde vůbec prostor pro ústavněprávní přezkum v tom smyslu, zda napadené pravidlo vskutku je, či alespoň může být v rozporu s některou ústavní normou, zejména s některým základním právem.

VI.a Vymezení okruhu základních práv ohrožených napadenou právní úpravou

48. Navrhovatelka v posuzovaném návrhu shledává rozpornost napadeného pravidla s čl. 1, čl. 11 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny, s čl. 1 Ústavy a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Ministerstvo financí ve zprávě RIA uvádí, že předmětná novela zákona jako celek „bude mít významný dopad na družstevní záložny. Kvantifikace celkového dopadu ovšem není možná, svůj odhad neposkytli ani zástupci trhu". Přestože ministerstvem v citované pasáži předvídaný dopad souvisí primárně s potencialitou nutnosti podstatného navýšení základního kapitálu příslušné družstevní záložny v případě její postupné transformace na banku, z dalších částí zprávy RIA je zřejmé, že předkladatel počítal i s možností zániku některých družstevních záložen jakožto přímého důsledku navrhované právní úpravy (v podrobnostech viz níže), což samo o sobě indikuje možnost kolize jak s majetkovými právy dotčených družstevních záložen, tak s majetkovými právy jejich členů. Ústavněprávní rozměr posuzovaného návrhu je proto již z tohoto důvodu dán, a to bez ohledu na to, zda jsou vskutku dotčena taktéž zbývající navrhovatelkou dovolávaná ustanovení ústavního pořádku.

VI.b Vymezení nesporných a sporných skutečností

49. Navrhovatelka a vláda jakožto účastník a vedlejší účastník daného řízení ve svých podáních, resp. vyjádřeních, předložily Ústavnímu soudu

Sbirka_nalezu-90.indd 56 10.6.20 10:14

celou řadu dílčích – a většinou navzájem se vyvracejících – tvrzení vycházejících ze značně specializovaného právně-ekonomického milieu. Ústavní soud přitom není kompetenčně ani odborně vybaven k tomu, aby daný „spor" vyřešil v tom smyslu, že by měl některému z účastníků dát za pravdu, jeho rolí (a povinností) je pouze posoudit, zda napadené ustanovení (pravidlo) obstojí v testu ústavnosti, či nikoliv. Z toho důvodu budou dále zvažovány pouze ty mezi účastníky řízení sporné skutečnosti, jež považuje Ústavní soud v rámci ústavněprávního přezkumu za podstatné, tedy pouze ty sporné skutečnosti, jež podle jeho názoru mohou mít reálný vliv na věcné posouzení otázky ústavní konformity pravidla desetinásobku.

50. Za nespornou skutečnost je přitom v naznačeném ohledu možno považovat víceméně pouze fakt, že sektor družstevních záložen před přijetím napadené právní úpravy vykazoval dlouhodobě jisté znaky nestability (vyznačující se sérií úpadků jednotlivých družstevních záložen), a současně i jistou míru konsensu mezi orgány veřejné moci a sektorem družstevních záložen, že na tuto skutečnost je třeba reagovat (taktéž) určitou změnou příslušné právní úpravy.

51. Nesporné je mezi účastníky taktéž to, že vedle zákona č. 87/1995 Sb., resp. vyhlášky České národní banky č. 163/2014 Sb. je v dané věci třeba náležitě zohlednit příslušné právní předpisy práva Evropské unie (jmenovitě nařízení CRR a směrnice DGS II a CRD IV), sporná je však již jejich interpretace, tedy otázka, zda je napadené pravidlo s těmito unijními právními předpisy v souladu, či nikoliv. Do popředí přitom v této souvislosti vystupuje primárně otázka, zda pravidlo desetinásobku neodporuje směrnici DGS II, jež stanoví, že všichni klienti úvěrových institucí musí mít pojištěny svoje vklady v plné výši až do hodnoty odpovídající částce 100 000 eur.

52. Současně je třeba připomenout kontextuální skutečnost, že předmětná novela zákona č. 87/1995 Sb., jež obsahuje rovněž napadené pravidlo desetinásobku, podle důvodové zprávy k ní sleduje osm základních cílů (resp. hlavních principů, na nichž je tato novela založena): 1. stanovení horního limitu výše bilanční sumy, 2. umožnění postupné transformace na banku, 3. navýšení rizikového fondu tvořeného z ročního zisku po zdanění, 4. zvýšení příspěvku do Garančního systému finančního trhu, 5. stanovení maximální výše úvěru poskytovaného jednomu členovi družstevní záložny, 6. striktní omezení produktů a služeb družstevní záložny pouze na její členy, 7. komplexní nastavení podmínek pro výši členského vkladu v minimální výši 1 000 Kč (jehož součástí je i napadené pravidlo) a 8. stanovení s CRR kompatibilních pravidel pro vypořádací podíl člena družstevní záložny. Napadené pravidlo proto nelze vnímat izolovaně, ale jako součást rekapitulovaného komplexu stěžejních zásad novelizované právní úpravy činnosti družstevních záložen.

Sbirka_nalezu-90.indd 57 10.6.20 10:14

53. V této souvislosti je pak namístě rovněž připomenout některé skutečnosti, jež jsou obsaženy v závěrečné zprávě RIA, ve které jsou mimo jiné na str. 17 až 19 zaznamenány „zkušenosti dohledového orgánu", tedy ČNB. Zde se v prvé řadě uvádí, že v důsledku pravidla, že hlasovací práva jednotlivých členů družstevní záložny odpovídají výši jejich členských vkladů, má ovládání družstevní záložny některým z jejích členů (resp. členy jednajícími ve shodě) podle zkušeností ČNB v mnoha případech za následek „rizikový profil" dané družstevní záložny. Důvodem je zejména skutečnost, že ovládající člen má rozhodující vliv při volbě členů orgánů družstevní záložny (představenstvo, úvěrová komise, kontrolní komise), čímž je schopen prosazovat své zájmy a fakticky vystupovat vůči družstevní záložně z pozice majitele. Ostatní členové družstevní záložny pak zůstávají v zásadě v pozici klienta, který prakticky nemá žádnou možnost ovlivnit její fungování. Z informací ČNB přitom vyplývá, že v České republice je většina družstevních záložen ovládána určitou skupinou členů prostřednictvím tzv. dalších členských vkladů. Tato skutečnost nemusí být při pohledu na výši podílů členských vkladů zjevná, neboť podíly mohou být drženy prostřednictvím více osob, které jsou formálně „nezávislé" (nejednají ve shodě). Často jsou za účelem držby těchto podílů využívány právnické osoby se sídlem v různých tzv. daňových rájích, u kterých je možnost prokázání skutečného vlastníka velmi obtížná. V těchto případech jsou navíc členské podíly navyšovány tak, aby nepřesáhly desetiprocentní podíl na hlasovacích právech, neboť při překročení této hranice by bylo nutné získat souhlas ČNB s nabytím kvalifikované účasti a podstoupit proceduru prověřování člena a původu zdrojů. V návaznosti na to je na str. 44 zprávy RIA zdůrazňováno, že „drtivá většina členů družstevních záložen nevkládá dodatečné vklady, jelikož se v prvé řadě považuje za klienta, jenž do družstevní záložny vstupuje za účelem využití produktů a služeb, nikoliv za účelem ovlivnění jejího fungování. Členství se tak stává pouze nutnou podmínkou, jejíž splnění je v praxi pouze formální. Upozadění významu členství v družstvu je zvlášť evidentní v případech, kdy družstevní záložnou stanovená výše členského vkladu je zcela zanedbatelná, jak tomu nasvědčují např. členské vklady ve výši do 1 000 Kč, a zejména pak členské vklady ve výši 1 Kč". Hrozba možné manipulace s členy družstva je přitom podrobněji rozvedena ještě na str. 33 a na str. 43 je akcentována skutečnost, že navzdory „krachu" jednotlivých družstevních záložen v letech 2009 až 2013 nedošlo ke znatelnému poklesu vkladů ani členů družstevních záložen. V této souvislosti stojí za zmínku i skutečnost, že podle údajů uvedených na str. 45 více než 80 % všech vkladatelů ukládalo více než 100 000 Kč, přičemž u téměř 34 % všech vkladatelů přesáhlo depozitum dokonce částku jednoho milionu korun.

54. Na tomto místě je nutno připomenout i pro posouzení podaného návrhu klíčová ustanovení zákona č. 87/1995 Sb., jmenovitě § 1 odst. 4,

Sbirka_nalezu-90.indd 58 10.6.20 10:14

podle kterého družstevní záložna „není bankou podle zákona upravujícího činnost bank“, § 4b odst. 2, podle nějž mohou stanovy družstevní záložny připustit vedle (povinného) základního členského vkladu i tzv. další členský vklad [viz též § 5 písm. i)], jenž dle § 4c odst. 1 má zásadní vliv i na případnou výši vypořádacího podílu (bývalého) člena družstevní záložny.

55. Za spornou „skutečnost“ je třeba v prvé řadě označit předkladatelem návrhu zákona identifikovaný „morální hazard“, jejž považuje za inherentní důsledek dosavadní právní úpravy sektoru družstevních záložen. V návaznosti na to je sporná dále otázka, zda napadené pravidlo družstevní záložny (nepřípustně) nediskriminuje, pokud část u ní uložených vkladů *via facti* vyjímá ze systému pojištění vkladů; v této souvislosti je přitom namístě vyjasnit obsah v návrhu *promiscue* používaných termínů „člen“ a „klient“. A v návaznosti na to, i když to z obsahu jednotlivých podání přímo nevyplývá, spornou skutečností rovněž zůstává navrhovatelkou jaksi upozaděná (až opomíjená) otázka, co je vlastně nutno považovat za podstatný znak družstevní záložny (jakožto specifického subjektu práva), jenž ji odlišuje od jiných subjektů, v prvé řadě od „běžných bank“. Spornou skutečností je nakonec přirozeně i stěžejní otázka, zda napadené pravidlo způsobuje „rdousící efekt“ – zatímco navrhovatelka v rovině tvrzení „rdousící efekt“ indikuje, vláda se k této otázce přímo nevyjadřuje, z kontextu jejího vyjádření je nicméně zřejmé, že jeho existenci jakožto možný důsledek napadené právní úpravy v žádném případě nepřipouští.

56. Nejprve je proto namístě rekapitulované sporné skutečnosti stručně definovat.

VI.ba Morální hazard

57. Pojem „morální hazard“ lze obecně definovat jako stav, kdy je pro daný subjekt (ekonomicky – přinejmenším ve střednědobém horizontu) výhodnější jednat způsobem, jenž je (nebo alespoň může být) současně nevýhodný pro širší celek, jehož je tento subjekt součástí nebo za který dokonce nějakým způsobem odpovídá (je-li oním širším celkem právnická osoba). Jinými slovy, morální hazard nastává tehdy, když je potenciální sankce za případné nezodpovědné chování ve srovnání s možnými zisky natolik nízká (či dokonce žádná), že nejenže daný subjekt nikterak nemotivuje k zodpovědnějšímu počínání, či jej dokonce – nepřímo – motivuje (prizmatem zájmů širší skupiny osob) k jednání zjevně nezodpovědnému. V případě finančního trhu, resp. trhu s úvěrovými produkty, to potom znamená, že osoba disponující přiměřeným množstvím volných finančních prostředků, jež má v úmyslu ve střednědobém výhledu maximálně zhodnotit při současném nulovém riziku jejich případné (byť i částečné) ztráty, může podlehnout morálnímu hazardu v tom smyslu, že tuto osobu nebude kupř. nikterak zajímat, z jakých (tedy v prvé řadě z jak rizikových) zdrojů je

Sbirka_nalezu-90.indd 59 10.6.20 10:14

nadstandardní úročení daného depozita financováno. V kontextu posuzovaného návrhu je přitom zřejmé, jak ostatně vyplývá i z jeho obsahu (viz výše bod 10), že zlomový okamžik představuje účinnost zákona č. 433/2008 Sb. – fakticky implementujícího závěry Rady (ES) ze dne 7. 10. 2008 – na jehož základě došlo ke sjednocení pojištění vkladů u bank i družstevních záložen, a to ve výši sta procent vkladu do výše ekvivalentu 50 000 eur, se kterým je dle slov navrhovatelky spojen „počátek hospodářského vzestupu družstevních záložen představujících plnohodnotnou konkurenci bank". Na tuto skutečnost, byť ve zcela odlišném interpretačním rámci, přitom ve svém vystoupení během druhého čtení sněmovního tisku č. 253 poukazoval i poslanec Ing. Miroslav Kalousek, akcentující primárně politický smysl této legislativní změny, reflektující hrozbu „runu na banky" v době probíhající „finanční krize".

58. Navrhovatelka v návrhu tvrdí, že žádný z dosavadních krachů družstevních záložen nebyl způsoben morálním hazardem na straně vkladatelů. S tímto tvrzením však podle názoru Ústavního soudu nelze v plném rozsahu souhlasit. Tvrdí-li totiž navrhovatelka, že důvodem těchto úpadků byla vždy konkrétní pochybení osob odpovědných za poskytování úvěrů, nelze přehlížet, že – nemělo-li inkriminované jednání čistě trestněprávní pozadí – mohlo být takové pochybení (přinejmenším nepřímo) způsobeno skutečností, že (jak konstatuje sama navrhovatelka) nadstandardní úročení vkladů členů družstevních záložen je nutno financovat dražšími, a tedy – z podstaty věci pravděpodobně – i rizikovějšími úvěry. Naznačenou ekonomickou souvislost proto nelze při posuzování napadeného ustanovení ztrácet ze zřetele.

VI.bb Klient, resp. člen družstevní záložny

59. Navrhovatelka, jak je výše uvedeno, v návrhu i následné replice často zaměňuje pojmy klient družstevní záložny a člen družstevní záložny, resp. je používá jako synonyma. Na tomto místě je však třeba zdůraznit, že používání pojmu klient družstevní záložny je značně problematické v tom smyslu, že svědčí o nepochopení smyslu a účelu družstevní záložny jakožto svébytného právního institutu, resp. specifické právnické osoby. Zatímco klient obecně, v daném kontextu pak klient některé úvěrové instituce, má k instituci poskytující mu peněžní plnění či služby poměr odvíjející se čistě od závazkového právního vztahu založeného povětšinou smlouvou o účtu, úvěrovou smlouvou (případně nějakým tomu se blížícím inominátem), resp. smlouvou upravující jiný bankovní produkt, člen družstevní záložny je primárně členem a z toho titulu rovněž společníkem specifického družstva, tedy fakticky společníkem obchodní korporace [§ 3 odst. 4 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)]. Poukazuje-li přitom navrhovatelka na právní

Sbirka_nalezu-90.indd 60 10.6.20 10:14

úpravu družstevních záložen ve Spolkové republice Německo, je třeba zdůraznit, že tamní právní úprava je významně odlišná (na rozdíl od České republiky nemusí být vkladatelé ani úvěrované osoby členy těchto družstevních záložen), a navíc prošla značně jiným historickým vývojem (podle navrhovatelkou přiložené analýzy došlo v tomto ohledu k podstatné změně již v 70. letech 20. století).

60. Pakliže tedy navrhovatelka na řadě míst svého návrhu namítá, že klient družstevní záložny je v důsledku napadeného pravidla v nevýhodném postavení ve srovnání s klientem banky, je zřejmé, že srovnává nesrovnatelné (a tím i ztrácí ze zřetele podstatu a smysl specifické právní úpravy družstevních záložen), čímž *a priori* oslabuje relevanci od tohoto srovnání se odvíjející argumentace. Skutečnost, že banky i družstevní záložny jakožto úvěrové instituce *largo sensu* podléhají totožné zastřešující evropské regulaci, totiž bez dalšího nemůže založit úsudek, že vskutku jde o natolik srovnatelné instituce, že u žádné z nich zákonodárce nemůže výběrově stanovit některé (přinejmenším zdánlivě) komparativně znevýhodňující povinnosti. Podle této logiky by totiž kupříkladu byla jistě znevýhodňující povinnost akciové společnosti mít základní kapitál alespoň ve výši 2 000 000 Kč, neboť tuto povinnost ostatní obchodní společnosti nemají, přestože podléhají totožné zastřešující regulaci (jak v zákoně o obchodních korporacích, tak v příslušných částech občanského zákoníku); netřeba snad přitom na tomto místě obsáhle odůvodňovat, že o diskriminační ustanovení zjevně nejde, neboť jde pouze o projev (resp. důsledek) diferenciace jednotlivých typů obchodních společností, odvíjející se právě od odlišných vnitřních mechanismů jejich fungování (s možnými důsledky pro třetí osoby) a s tím spojených odlišných práv a povinností společníků, resp. osob oprávněných za tyto společnosti jednat. Pouze na okraj je pak možno uvést, že ačkoliv navrhovatelka opakovaně zdůrazňuje, že družstevní záložny je třeba z hlediska práva Evropské unie považovat za úvěrové instituce, poněkud přehlíží, že řada z nich fakticky nesplňuje jedno ze základních kritérií, tedy tzv. počáteční kapitál podle čl. 12 směrnice CRD IV ve výši 5 000 000 eur.

61. Striktní a důsledné odlišení klienta (tím může být výjimečně i nečlen – viz § 3 odst. 5 zákona o spořitelních a úvěrních družstvech) a člena družstevní záložny je přitom podstatné primárně proto, že člen družstevní záložny nemá – na rozdíl od klienta banky – nárok na výplatu z Garančního systému finančního trhu v plné výši svého „vkladu“, nýbrž toliko z té jeho části, jež přesahuje výši členského vkladu (a současně nepřesahuje ekvivalent 100 000 eur), s čímž výslovně počítá směrnice DGS II [viz její čl. 2 odst. 1 bod 4 ve spojení s čl. 5 odst. 1 písm. b)]. V tomto ohledu je proto třeba se plně ztotožnit se stanoviskem vlády, že napadené pravidlo není

Sbirka_nalezu-90.indd 61 10.6.20 10:14

v rozporu s unijním právem; stěží totiž může být v rozporu se směrnicí pravidlo, jehož dispozici (byť nepřímo) tato směrnice výslovně předvídá.

62. Jedna z klíčových námitek obsažených v posuzovaném návrhu (resp. i v přípisu od Asociace) představuje následující „axiom“: družstevní záložny v praxi i v kontextu unijního práva plní funkci „malých bank“, napadené pravidlo je proto vůči nim diskriminační, neboť je oproti „běžným bankám“ – prizmatem procenta pojištění vkladu – znevýhodňuje. V další části je proto nutné se zabývat otázkou, co vlastně „činí družstevní záložnu družstevní záložnou“, a současně z jiného úhlu pohledu – konkrétně z hlediska relevantní právní úpravy, co v obecné rovině odlišuje družstevní záložny od bank.

VI.bc Definiční znaky družstevní záložny

63. Navrhovatelka i Asociace ve svých podáních opakovaně zdůrazňují nepřípadnost závěrů vycházejících z doporučení WOCCU (případně ICA), a to s argumentem, že tato mezinárodní organizace družstevních záložen sdružuje toliko záložny, jež fungují na jiných principech než družstevní záložny v České republice; družstevní záložny, které jsou úvěrovými institucemi, jsou přitom podle Asociace sdruženy v EACB, jejíž členové mají zhruba pětinový podíl na celoevropském bankovním trhu.

64. Ústavní soud si je vědom toho, že právní úprava družstevních záložen v České republice se vzpírá jednoznačnému zařazení buď mezi členy WOCCU, nebo členy EACB, s čímž ostatně koresponduje i fakt, že podle internetových stránek obou uvedených organizací není členem některé z nich žádná z tuzemských družstevních záložen. V návaznosti na toto zjištění se však nabízí pro ústavněprávní posouzení dané věci zcela klíčová otázka: co představuje esenciální znak (znaky) družstevní záložny, jehož (jejichž) absence (přinejmenším materiálně vzato) vylučuje zařazení takové právnické osoby do kategorie družstevních záložen? Jinými slovy, je možno identifikovat znak (případně znaky), jenž ji odlišuje nebo jež ji nezpochybnitelně odlišují od jiných právnických osob?

65. Navrhovatelka ve svém návrhu – právě s odkazem na právní úpravu družstevních záložen ve Spolkové republice Německo – zastává tezi, že tzv. členský princip nepředstavuje obligatorní znak družstevní záložny. Z internetových stránek EACB, jejímiž členy jsou i dvě „emblematické“ družstevní záložny německé provenience, nicméně vyplývá, že jedním ze základních principů, jenž takto mezinárodně sdružené družstevní záložny spojuje, je princip „jeden člen rovná se jeden hlas“, tedy princip, který zákonem č. 87/1995 Sb. nebyl implementován (srov. § 4 odst. 6 větu druhou), a to i přesto, že podle obsahu zprávy RIA absence tohoto principu představuje jeden z důvodů předchozí nestability sektoru družstevních záložen. V této souvislosti stojí za zmínku, že předmětná zpráva RIA striktní

Sbirka_nalezu-90.indd 62 10.6.20 10:14

aplikaci principu „jeden člen rovná se jeden hlas“ nedoporučuje z důvodu přílišného zásahu do stávajících majetkových poměrů v sektoru družstevních záložen, a (proto) spíše preferuje jiný způsob realizace členského principu, kdy je jako jedna z upřednostňovaných parametrických variant předkládáno pravidlo desetinásobku.

66. Jakkoli není na tomto místě možno identifikovat žádný znak, jejž by měla každá družstevní záložna splňovat, měla-li být klasifikovatelná jako družstevní záložna, je vhodné pracovně uzavřít, že každá družstevní záložna by měla reálně naplňovat alespoň některé dílčí aspekty členského principu, a tedy realizovat – byť částečně modifikované (kontextuálně adaptované) – „ideály“, na kterých sektor družstevních záložen původně vznikl. V návaznosti na to je třeba konstatovat, že navrhovatelka jakékoliv posílení členského principu *via facti* odmítá, aniž by ovšem byl z jejího návrhu zřejmý relevantní důvod takového postoje, resp. nosná alternativa takového legislativního řešení.

67. V této souvislosti je pak vhodné současně uvést, že z posuzovaného návrhu není zřejmé ani to, čím by se podle představ navrhovatelky měly vlastně družstevní záložny – jakožto „malé banky“ – odlišovat od „velkých bank“, pakliže by jediným faktickým rozdílem – vedle výrazně nižšího povinného základního kapitálu – měla být pouze skutečnost, že družstevní záložna může nabízet své služby pouze svým členům, to ovšem za situace, kdy je povinný členský vklad toliko ve výši 1 000 Kč, tedy ve výši, jež není – bez dalšího – s to odlišit „běžné střadatele“ upřednostňující jen a pouze hledisko nejvyššího možného (a současně pojištěného) zhodnocení jejich volných finančních prostředků od těch osob, jež mají skutečný zájem účastnit se na chodu dané družstevní záložny jakožto její plnoprávní, a tedy i přiměřeně aktivní členové, a to – byť i v soudobých podmínkách – na základě původních idejí vzájemné podpory jejích členů (kteréhožto principu se ostatně nepřímo dovolává i navrhovatelka, která poukazuje na ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů – srov. výše bod 8).

68. Ústavní soud se totiž domnívá, že na pomyslné ose bankovní – nebankovní úvěrové instituce mohou zastávat družstevní záložny funkci jistého „mezičlánku“ v tom smyslu, že mohou svým členům poskytovat úvěry, které by jim kupř. na jedné straně odmítly poskytnout banky, na straně druhé by jim je sice poskytl některý nebankovní poskytovatel úvěru, nicméně za méně výhodných podmínek než družstevní záložna. Má-li ovšem družstevní záložna takovou roli skutečně efektivně plnit, je zřejmé, že v ní musí být důsledně naplňován členský princip v tom smyslu, že její členové musí mít reálný zájem o zdravé hospodaření takové družstevní záložny.

Sbirka_nalezu-90.indd 63 10.6.20 10:14

69. V návaznosti na uvedené konstatování se proto – i z dále rozvedených důvodů – jeví jako podstatná z hlediska ústavněprávního přezkumu napadeného pravidla v prvé řadě otázka, zda jeho aplikace vskutku existenčně ohrožuje sektor družstevních záložen jako celek, a pakliže ano, zda – odhlédneme-li od majetkových práv jednotlivých členů – pro celý sektor může mít ústavněprávní důsledky (primárně ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny) za předpokladu, že zde není, resp. navrhovatelka nepředkládá žádný relevantně distinktivní znak, jenž by – při eliminaci napadeného pravidla – fakticky odlišoval družstevní záložny od bank (a případně dalších úvěrových institucí), tedy jenž by, jinými slovy, představoval hodnotu, jíž je třeba poskytnout ústavněprávní ochranu.

VI.bd Rdousící efekt

70. Tzv. rdousící (škrtící) efekt není v dosavadní judikatuře Ústavního soudu přesně definován, obecně je tak možno konstatovat, že „rdousící efekt" připadá do úvahy pouze v extrémních případech, kdy stát (nejčastěji v podobě nějakého finančního odvodu či daňového opatření) stanoví adresátům práva povinnost, jejíž realizace je způsobilá přivodit dotčeným subjektům vskutku existenční problémy, tj. působit vůči nim likvidačně.

71. Navrhovatelka dovozuje „rdousící potenciál" napadeného pravidla ze skutečnosti, že po (částečné) účinnosti pravidla desetinásobku došlo u všech sledovaných družstevních záložen ke znatelnému snížení objemu nových vkladů. Tuto skutečnost doprovází srozumitelnou a logicky správnou úvahou, že snížení nových vkladů způsobuje snížení likvidity družstevní záložny, jež ve střednědobém horizontu musí vést ke snížení schopnosti poskytovat svým členům nové úvěry, a tedy fakticky k neschopnosti plnit základní funkci družstevní záložny.

72. Čistě v abstraktní rovině tak lze přisvědčit navrhovatelce, že je-li inherentním problémem segmentu družstevních záložen skutečnost, že jejich úvěrová činnost vyžaduje relativně dražší zdroje financování, jež je nutí vyhledávat výnosnější – a tedy i rizikovější – umístění aktiv, pak může tento problém jen stěží eliminovat opatření, jež podle navrhovatelky nutně vede ke snížení schopnosti družstevních záložen přijímat nové vklady v dosavadním objemu. Aniž by měl Ústavní soud ambici stát se konečným arbitrem v otázce, zda snížení nových vkladů po 1. 7. 2015 představuje logický důsledek předchozího „předzásobení trhu", jak tvrdí vláda, nebo naopak nezpochybnitelnou indicii „rdousícího efektu" pravidla desetinásobku, jak naznačuje navrhovatelka, považuje za nutné uvést, že navrhovatelkou předloženou argumentaci shledává „jednorozměrnou" v tom smyslu, že staví na velmi zjednodušené premise, dle které je (musí být) snížení nových vkladů nevyhnutelným důsledkem pravidla desetinásobku, neboť jednotliví „střadatelé" umístí vždy své volné finanční prostředky pouze tam, kde

Sbirka_nalezu-90.indd 64 10.6.20 10:14

získají nejvyšší možné zhodnocení při současném stoprocentním pojištění takového vkladu. Tím nicméně navrhovatelka (zjevně nezamýšleně) potvrzuje opodstatněnost závěru zákonodárce (resp. vlády a České národní banky), že stoprocentní pojištění vkladů v kombinaci s preferencí maximálního možného výnosu může vést ke zvýšenému riziku výskytu morálního hazardu u všech zúčastněných aktérů (viz výše). V návaznosti na vyjádření vlády pak nelze nezmínit, že v duchu navrhovatelkou předkládané logiky by drtivá většina „běžných střadatelů" musela ukládat své volné finanční prostředky nikoliv u bank, nabízejících znatelně nižší úroky, nýbrž u družstevních záložen. Pouze na okraj této otázky je vhodné dodat, že podle dat uváděných Asociací vyplývá, že od 1. 7. 2015 došlo k propadu nových vkladů, současně je z nich ale zřejmé, že v květnu a červnu 2015 došlo k výraznému zvýšení (až na trojnásobek dosavadního objemu vkladů) a že již v únoru 2016 se nové vklady začaly blížit objemům z února 2015 (cca ve výši dvou třetin).

73. Pro posouzení, zda napadené pravidlo může mít „rdousící efekt", nicméně podle názoru Ústavního soudu není podstatný výsledek v předchozím odstavci diskutované polemiky, nýbrž zodpovězení otázky, zda zákonodárce umožnil dotčeným osobám reálnou možnost zareagovat na uzákonění pravidla desetinásobku v poskytnutých lhůtách tak, aby nebyla nikterak dotčena jejich základní práva, či nikoliv. Jakkoli navrhovatelka tuto skutečnost víceméně přehlíží a ani vláda ji ve svém vyjádření nikterak nezdůrazňuje, z obsahu zprávy RIA k předmětné novele vyplývá, že jejím deklarovaným záměrem má být, aby se stávající družstevní záložny a) přizpůsobily novým opatřením, nebo se b) transformovaly na banku, nebo c) na platební instituci či poskytovatele platebních služeb, nebo d) na nebankovního poskytovatele úvěrů nebo na družstvo anebo konečně, aby družstevní záložny e) ukončily svoji činnost. Jedním z předvídaných možných důsledků (řešení) nové právní úpravy jako celku je tedy i (dobrovolné) ukončení existence družstevních záložen. Z ústavněprávního hlediska je přitom podstatné – zdůrazňuje-li navrhovatelka, že družstevní záložny jsou úvěrové instituce a fakticky „malé banky" – zda zákonodárce stávajícím družstevním záložnám reálně umožnil jejich případnou transformaci v „malé banky" i *de iure*. Sama skutečnost, že zákonodárce družstevním záložnám neumožnil vykonávat činnost úvěrové instituce za dosavadních podmínek, totiž nezpůsobuje ústavní nesoulad napadené právní úpravy [srov. *mutatis mutandis* bod 58 nálezu ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

74. Víceméně pouze nad rozhodný rámec je proto možno uvést, že z údajů přístupných na internetových stránkách České národní banky vyplývá, že a) v době přijetí napadené právní úpravy figurovalo v sektoru družstevních záložen 11 subjektů, ke dni 20. 6. 2018 jich je sice již pouze 10,

Sbirka_nalezu-90.indd 65 10.6.20 10:14

„jedenáctá“ Záložna CREDITAS, spořitelní družstvo, se ovšem k 1. 1. 2017 transformovala na Banku CREDITAS, a. s., a b) ke dni 31. 12. 2010 bylo celkem 34 003 členů družstevních záložen, ke dni 31. 12. 2016 pak 51 586 a ke dni 31. 12. 2017 (tedy k nejaktuálnějšímu zpracovanému datu) činil celkový počet členů družstevních záložen 30 849 (viz http://www.cnb.cz/cnb/STAT.ARADY_PKG.VYSTUP?p_sestuid=33555&p_uka=1,2,3,4,5,6,7&p_strid=BB&p_sort=2&p_od=200903&p_do=201712&p_period=3&p_des=50&p_format=6&p_decsep=,&p_lang=CS). Je tak možno i z tohoto úhlu pohledu konstatovat, že navrhovatelkou tvrzený tzv. rdousící efekt není empiricky doložen.

VII. Ústavněprávní přezkum napadeného pravidla

75. Jak vyplývá z výše uvedeného, navrhovatelkou dovolávané právo podnikat by mohlo být v daném případě ohroženo pouze za předpokladu, že by byl indikován neproporcionální zásah do majetkových práv členů družstevních záložen. Nejprve je proto třeba provést třístupňový test proporcionality, jehož dílčí kroky byly formulovány v navrhovatelkou odkazovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.) a podle kterého je vedle účelu (cíle) zásahu nutno zhodnotit způsobilost (nebo též vhodnost) takového opatření naplnit sledovaný cíl, dále je třeba zhodnotit jeho potřebnost, dle kteréhožto kritéria je povoleno použití pouze nejšetrnějšího z více možných prostředků, a konečně je namístě posoudit princip přiměřenosti (v užším smyslu), dle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli.

76. Dříve než Ústavní soud přikročí k provedení uvedeného testu proporcionality, uvádí, že při zhodnocení ústavní souladnosti napadeného pravidla vyšel z údajů obsažených ve zprávě RIA, jež nemá důvod nepovažovat za relevantní (a správné), zvláště když navrhovatelka jejich správnost ve svých podáních (přímo) nikterak nezpochybňuje.

VII.a Legitimita zákonodárcem sledovaného cíle

77. Jakkoli je možno navrhovatelce přisvědčit, že riziko morálního hazardu není vlastní pouze sektoru družstevních záložen, nelze ztrácet ze zřetele chronickou nestabilitu tohoto sektoru – a to i po 1. 4. 2006, což vystupuje do popředí právě ve srovnání se stabilitou bankovního sektoru; současně je zřejmé, že tato nestabilita není způsobena pouze morálním hazardem, nýbrž kupř. i v kombinaci s vyšší úvěrovou angažovaností družstevních záložen ve srovnání s bankami.

78. Navrhovatelka v replice k vyjádření vlády zpochybňuje jí prezentované tvrzení, že Česká národní banka „spotřebovává“ na výkon dohledu nad sektorem družstevních záložen 30 % svých dohledových kapacit, a namítá, že takový údaj nevyplývá z žádného z veřejně dostupných zdrojů.

Sbirka_nalezu-90.indd 66 10.6.20 10:14

Ústavní soud v této souvislosti vychází ze skutečnosti, že konkrétní percentuální výše není z hlediska hodnocení ústavnosti napadené právní úpravy podstatná (přičemž pokud jde o veřejně přístupné oficiální zdroje, postačí poukázat na výroční zprávu ČNB za rok 2015, ve které se na str. 25 uvádí, že dohledu nad sektorem družstevních záložen – i přes „relativně malý tržní podíl" je Českou národní bankou „věnována významná část dohledových kapacit"), neboť i kdyby bylo uvedené procento vytížení dohledových kapacit ve skutečnosti „pouze" poloviční, stále by šlo zjevně o nepoměrné zatížení České národní banky za situace, kdy celková bilanční suma sektoru družstevních záložen nedosahovala v dané době ani jednoho procenta regulovaného finančního trhu jako celku.

79. Pakliže navrhovatelka zdůrazňuje, že legitimním cílem může být jen stěží „posílení finanční zainteresovanosti členů družstevních záložen", postačí připomenout, že oním sledovaným cílem je primárně stabilizace celého sektoru družstevních záložen, posílení finanční zainteresovanosti členů je (pouze) prostředkem (metodou), jenž má takto stanovený cíl pomoci naplnit. Namítá-li navrhovatelka následně, že případný cíl právní úpravy v podobě odstranění a prevence vzniku některých dřívějších problémů segmentu družstevních záložen napadené pravidlo v žádném případě nemůže naplnit, nevyjadřuje se již k otázce legitimity stanoveného cíle, nýbrž k otázce vhodnosti zvolených zákonných opatření.

80. Ústavní soud považuje za nezpochybnitelnou skutečnost, že sektor družstevních záložen vykazoval dlouhodobě před přijetím napadeného pravidla znaky systémové nestability. Tato systémová nestabilita měla za následek jednak opakované (a v relaci k jeho celkovému objemu i masivní) plnění z tehdejšího Fondu pojištění vkladů, jednak (konsekventně) flagrantně neúměrné zatížení dohledových kapacit regulátora trhu. Stabilizace předmětného segmentu, jež by zamezila opakování výskytu obou souvisejících negativních jevů, tak představuje legitimní cíl, neboť taková stabilizace je jednoznačně ve veřejném zájmu.

81. Pouze pro úplnost je v této souvislosti vhodné reagovat na poznámku navrhovatelky obsaženou v její replice k vyjádření vlády, že dohled České národní banky nad úvěrovými institucemi je její zákonnou povinností a že – ostatně – náklady svého provozu kryje emisí peněžní zásoby. Navrhovatelka se tak (patrně) snaží naznačit [vedle kontextuálně nepřípadného odkazu na závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.)], že ani zvýšení nákladů na řádný dohled nad sektorem družstevních záložen (jejž zjevně považuje za jediné možné řešení daného problému) nemůže představovat legitimní důvod, pro který by měl zákonodárce přikročit k legislativním změnám, kterými by se snažil posílit samoregulační mechanismy uvnitř družstevních záložen, neboť zvýšené náklady na svůj provoz Česká národní banka pokryje z emise peněžní

Sbirka_nalezu-90.indd 67 10.6.20 10:14

zásoby. Takovou argumentaci ovšem nelze přijmout, neboť případná nutnost navýšení personálních kapacit České národní banky – jakkoli nemůže mít v omezeném rozsahu citelný systémový dopad – není z hlediska veřejných financí jako celku *a priori* zcela podružná.

VII.b Vhodnost zvoleného opatření

82. Jelikož Ústavní soud oproti očekávání navrhovatelky shledal zákonodárcem sledovaný cíl napadeného pravidla za legitimní, je třeba se zabývat otázkou, zda je napadená právní úprava způsobilá sledovaný cíl naplnit, tedy zabývat se otázkou vhodnosti zvoleného zákonného opatření; má-li být toto kritérium naplněno, musí být příslušné pravidlo (alespoň potenciálně) schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je v posuzované věci ochrana výše specifikovaného veřejného statku.

83. Podle názoru navrhovatelky napadená právní úprava kritérium vhodnosti nesplňuje, neboť z výše uvedených důvodů bude mít fakticky za následek postupné snižování likvidity, jež konsekventně ochromí celkové fungování dané družstevní záložny. Jakkoli Ústavní soud nemíní naznačené důsledky navrhovatelkou prezentované ekonomické souvislosti nemístně bagatelizovat (viz výše body 69 a 70), nemůže současně přehlížet, že navrhovatelka ve svých podáních fakticky neuvedla žádný důvod, pro který by byl namístě úsudek (byť i jen v podobě hypotézy), že zákonodárcem sledované posílení členského principu a od něj se odvíjející samoregulační mechanismy nejsou s to sledovaný účel naplnit.

84. Ústavní soud se naproti tomu domnívá, že posílení členského principu jednak má (přinejmenším v abstraktní rovině problému) potenciál sledovaný účel naplnit, jednak má za to, že právě posílení členského principu představuje v rámci sledovaného cíle hlavní důvod, jenž opodstatňuje pokračování existence družstevních záložen jako specifických – a proto zvláštním právním předpisem regulovaných – úvěrových (nebankovních) institucí. Lze mít důvodně i za to, že zákonodárce zvolil vhodné opatření preventivního charakteru, které, vedle zdůraznění odlišného fungování družstevní záložny (posílením členského principu) a banky, má rovněž předcházet vzniku případných škod, které by mohl potenciálně stát hradit v důsledku neefektivního výkonu dohledu nad činností družstevní záložny. Rovněž kritérium vhodnosti proto napadené pravidlo podle mínění Ústavního soudu splňuje.

VII.c Šetrnost zvoleného opatření

85. V rámci druhého kroku musel Ústavní soud posoudit naplnění principu potřebnosti, tedy otázku, zda zákonodárce použil pouze nejšetrnější – ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám – z více nabízejících se opatření.

Sbirka_nalezu-90.indd 68 10.6.20 10:14

86. Navrhovatelka považuje napadené pravidlo za nešetrné, neboť jeho aplikace podle jejího názoru povede k postupné likvidaci celého sektoru družstevních záložen, a to proto, že „drobní střadatelé, kteří tvoří výraznou část klientů záložen, ale ani ostatní klienti nebudou ochotni akceptovat nutnost výrazně vyšších členských vkladů"; současně vyjádřila přesvědčení, že sledovaného účelu mohlo být dosaženo i pomocí jiných, „méně drastických prostředků".

87. Ústavní soud již opakovaně výše prezentoval stanovisko, že navrhovatelkou předkládané závěry považuje za zjednodušující (abstrahující od veškerých jiných kritérií, než je maximalizace pojištěného zhodnocení vkladů). Na tomto místě musí navíc připomenout, že navrhovatelka sice hovoří o možnosti, aby byl sledovaný cíl právní úpravy realizován i jinými – méně invazivními – prostředky, z návrhu však není – s výjimkou posílení důsledného dohledu regulátorem trhu (viz výše) – zřejmé, o jaké jiné – ústavně souladné – prostředky by konkrétně mělo jít.

88. Ústavní soud se proto omezí na konstatování, že předmětná zpráva RIA obsahuje řadu parametrických variant posílení družstevního principu, a to včetně možných negativních důsledků jejich volby. Napadené pravidlo přitom podle názoru Ústavního soudu nikterak „nevybočuje z řady", v tom smyslu, že se jednotlivé varianty liší jak v pozitivních, tak v negativních důsledcích aplikace. Současně je zřejmé, že zákonodárce měl k dispozici i variantu zavedení pravidla „jeden člen rovná se jeden hlas", již by prizmatem majetkových práv „větších členů" družstevních záložen bylo namístě vnímat jako řešení s potenciálně citelnějším dopadem. Šetrnější řešení, jež by současně bylo s to stejně efektivně dosáhnout sledovaného cíle – prostřednictvím posílení členského principu – tedy podle Ústavního soudu nebylo k dispozici.

VII.d Přiměřenost zvoleného opatření

89. Konečně je třeba se zabývat naplněním principu přiměřenosti (v užším slova smyslu), podle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, což znamená, že opatření omezující právo na majetek nesmí, jde-li o kolizi s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na tomto opatření.

90. I v případě třetího kroku testu proporcionality se Ústavní soud z výše rozvedených důvodů domnívá, že napadené pravidlo v testu ústavnosti obstojí, a to i za předpokladu, že aplikace napadené právní úpravy vskutku povede k zániku některých družstevních záložen. Takový závěr je totiž namístě s přihlédnutím k okolnosti, že a) zde není – s výjimkou napadeným pravidlem posilujícího členského principu, resp. jeho projevů – žádný specifický a od jiných úvěrových institucí družstevní záložny odlišující

Sbirka_nalezu-90.indd 69 10.6.20 10:14

rys generující v důsledku toho nějakou zvláštní hodnotu, již by bylo třeba (nejen) v rovině ústavního práva zvlášť chránit, a b) jednotlivým družstevním záložnám bylo umožněno se na novou právní regulaci adaptovat, optimálně postupnou transformací na „řádné" banky (je-li zřejmé, že družstevní záložny jednají jako banky, podléhají obdobné regulaci jako banky a nabízejí obdobné produkty jako banky, je možno uzavřít, že není z tohoto úhlu pohledu důvod k nim i z hlediska zbývajících kritérií nepřistupovat jako k bankám).

VII.e Otázka diskriminačního charakteru zvoleného opatření

91. Jak vyplývá z dosud řečeného, Ústavní soud nepovažuje napadené pravidlo ani za diskriminační, neboť se na rozdíl od navrhovatelky nedomnívá, že banky a družstevní záložny představují (zcela) srovnatelné subjekty práva. Pokud by tomu tak bylo, musela by být kupříkladu diskriminační právní úprava veřejné obchodní společnosti zakotvující neomezené ručení jejích společníků, neboť tato úprava je zjevně znevýhodňující ve srovnání s omezeným ručením komanditistů v komanditní společnosti. I když Ústavní soud nepřehlíží doktrinární poznatek, že základní kapitál v praxi (povýtce) není způsobilý plnit garanční funkci (což se znatelně odrazilo kupř. v právní úpravě společnosti s ručením omezeným v zákoně o obchodních korporacích), přesto se domnívá, že zákonný požadavek na výši základního kapitálu, jenž markantně odlišuje družstevní záložny od bank, nelze bez dalšího bagatelizovat (v této souvislosti je vhodné poukázat na str. 84 zprávy o výkonu dohledu nad finančním trhem v roce 2014, dostupné na internetových stránkách ČNB, ve které je zdůrazněna skutečnost, že zejména směrnice CRD IV přináší požadavek vyššího a kvalitnějšího kapitálu). Napadené opatření tak není možno považovat za diskriminační (a tedy porušující právo na rovné zacházení), neboť zde není srovnatelný subjekt, jejž by toto pravidlo ve srovnání s družstevními záložnami zvýhodňovalo.

VII.f Zásah do práva podnikat

92. Z výše uvedeného rovněž vyplývá, že za situace, kdy Ústavní soud neshledal jako ústavně deficitní zásah do práva vlastnit majetek, fakticky nepřipadá do úvahy závěr o nepřípustném zásahu do práva podnikat, a to zvláště prizmatem čl. 26 odst. 2 Listiny, stanovícího v případě tohoto základního práva jeho podmíněnost zákonnou úpravou, přičemž podle konstantní judikatury Ústavního soudu má v tomto případě zákonodárce poměrně širokou míru diskrece – opět v podmínkách právní úpravy, jež adresátům práva umožnila transformaci na banku, tedy v podmínkách, kdy zákonodárce zúčastněným aktérům umožnil pokračování podnikatelské činnosti v sektoru úvěrových institucí (opak navrhovatelka netvrdí).

Sbirka_nalezu-90.indd 70 10.6.20 10:14

Navrhovatelka sice ve svém návrhu poznamenává, že zákonodárcem poskytnuté legisvakanční lhůty nebyly dostatečně dlouhé, toto své tvrzení ovšem nedoprovází žádnou podpůrnou argumentací a nadto je z celkového kontextu návrhu zřejmé, že způsob možné – postupné – transformace družstevní záložny na banku za ústavně nesouladný nepovažuje.

VII.g Námitka rozporu s právem Evropské unie

93. Spořitelní a úvěrní družstva jsou jednou z forem „úvěrových institucí" podle definice v čl. 4 odst. 1 bodu 1 nařízení CRR, které respektuje širokou diskreci vnitrostátního zákonodárce *ratione personae* při úpravě konkrétních typů provozovatelů služeb spojených s přijímáním vkladů od veřejnosti a poskytováním úvěrů na vlastní účet na finančních trzích. Závazek vyplývající ze směrnice DGS II pak ukládá státu povinnost zajistit ochranu klientů úvěrových institucí jako spotřebitelů jimi poskytovaných služeb pouze v rozsahu tzv. způsobilých vkladů, jak jsou definovány v čl. 2 odst. 1 bodu 4, tzn. nevztahuje se na vklady kapitálové povahy, které jsou z ochrany vyloučeny v čl. 5 odst. 1 písm. b). Směrnice tak respektuje ústavní zásadu unijního práva „jednoty v rozmanitosti" a ponechává členským státům *ratione materiae* volnost v rozhodnutí, zda zákonná úprava úvěrových institucí zahrne pouze přijímání běžných (typicky bankovních) vkladů nebo vedle nich i vkladů členských (např. družstevní záložny) opravňujících vkladatele k účasti na správě instituce. Nakolik faktické „upozadění významu členství v družstvu", na něž upozorňuje zpráva RIA citovaná v bodě 53, tuto participaci relativizuje, je věcí účinného nastavení záruk členských práv v korporátním právu a s posouzením napadeného ustanovení nesouvisí. Rozsah závazku státu vyplývající z unijního práva je tedy natolik zřejmý, že o jeho „eurokonformním" promítnutí do zákona č. 87/1995 Sb., včetně napadeného ustanovení, nemá Ústavní soud žádných pochybností. Proto neshledal ani důvodnou úvahu navrhovatelky o předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie. Jednostranné rozšíření zákonné ochrany ve prospěch pojištění i členského (kapitálového) vkladu nad rámec závazku vyplývajícího ze směrnice DGS II tato sice výslovně nevylučuje, případné mimořádné důvody pro ně by však příslušelo posoudit zákonodárci, v žádném případě však Ústavnímu soudu, který je veden zásadou zdrženlivosti. Napadené ustanovení nevytváří překážku volného pohybu kapitálu na vnitřním trhu Evropské unie ani neomezuje volné poskytování služeb tuzemských družstevních záložen, a to nejen proto, že nejde o opatření zakázané právem Evropské unie (což by ani nebylo, jak se navrhovatelka mylně domnívá, nutnou podmínkou jeho rozporu s unijním právem), ale i proto, že je určeno jiné cílové skupině než běžným vkladatelům, pročež nemá potenciál odradit případné investory na finančním trhu v České republice jako součásti evropského finančního

Sbirka_nalezu-90.indd 71 10.6.20 10:14

trhu. Z těchto důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že námitka navrhovatelky o rozporu napadeného ustanovení s právem Evropské unie není důvodná.

94. Nadto Ústavní soud zdůrazňuje, že právo Evropské unie není referenčním kritériem pro jeho rozhodování v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy. Ústavní soud v těchto řízeních pouze přiměřeně přihlíží k principům vycházejícím z unijního práva, jak vyložil již v nálezu ze dne 8. 3. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 50/04 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.). Nad rámec výše uvedeného se proto Ústavní soud nemůže věnovat námitce rozporu napadeného ustanovení s právem Evropské unie, neboť v opačném případě by překročil své kompetence svěřené mu Ústavou [srov. též *mutatis mutandis* bod 48 odůvodnění nálezu ze dne 27. 3. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.)].

VIII. Závěr

95. Ze všech popsaných důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že návrh není důvodný, pročež jej podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl.

96. Pro úplnost se dodává, že k návrhu navrhovatelky na přednostní projednání věci, uplatněnému v její replice, Ústavní soud neshledal důvody pro postup podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a proto o něm ani nerozhodoval samostatným usnesením.

Sbirka_nalezu-90.indd 72 10.6.20 10:14

Č. 122
K odmítnutí dovolání pro vady, jimiž netrpělo

Odmítne-li Nejvyšší soud dovolání pro vady, kterými však dovolání ve skutečnosti netrpí, poruší tím ústavně zaručené právo oprávněného dovolatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a soudců Josefa Fialy a Jiřího Zemánka – ze dne 10. července 2018 sp. zn. III. ÚS 4045/16 ve věci ústavní stížnosti 1. Jana Midrly a 2. Daniela Midrly a 3. Víta Midrly, zastoupených JUDr. Jiřím Juříčkem, advokátem, se sídlem Údolní 222/5, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. září 2016 č. j. 21 Cdo 2686/2016-322, jímž bylo odmítnuto dovolání stěžovatelů, a proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. února 2016 č. j. 18 Co 250/2015-289 vydanému v řízení o dědické určovací žalobě, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a 1. Jaroslavy Navarčíkové a 2. Martiny Šupové, zastoupených JUDr. Hanou Koudelovou, se sídlem Národní třída 349/71, Hodonín, jako vedlejších účastnic řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 7. září 2016 č. j. 21 Cdo 2686/2016-322 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. září 2016 č. j. 21 Cdo 2686/2016-322 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatelé domáhali zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, a to pro porušení čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Sbirka_nalezu-90.indd 73 10.6.20 10:14

2. Z ústavní stížnosti, z napadených rozhodnutí a z vyžádaného spisu vedeného u Okresního soudu v Hodoníně (dále jen „okresní soud") pod sp. zn. 5 C 177/2010 se podává, že I. výrokem rozsudku okresního soudu ze dne 8. 4. 2015 č. j. 5 C 177/2010-260 bylo určeno, že vedlejší účastnice 1 a Miroslav Navarčík, zemřelý dne 22. 7. 2010, nejsou dědici po zůstavitelce Ireně Navarčíkové, zemřelé dne 2. 2. 2010. Výroky II a III soud rozhodl o nákladech řízení.

3. Proti rozsudku okresního soudu podaly vedlejší účastnice jako žalované odvolání. Rozsudkem Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud") ze dne 18. 2. 2016 č. j. 18 Co 250/2015-189 byl změněn rozsudek okresního soudu ve výroku I tak, že se zamítá žaloba na určení, že vedlejší účastnice 1 a Miroslav Navarčík nejsou dědici po Ireně Navarčíkové. Ve výroku II byl rozsudek okresního soudu změněn ohledně náhrady nákladů řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že závěť Ireny Navarčíkové, datovaná dnem 18. 12. 2009, kterou zůstavitelka ustanovila univerzálními dědici vedlejší účastnici 1 a Miroslava Navarčíka, je platná, takže žaloba na určení, že vedlejší účastnice 1 a Miroslav Navarčík nejsou dědici po Ireně Navarčíkové, není důvodná.

4. Rozsudek krajského soudu napadli stěžovatelé dovoláním. V něm namítali, že napadené rozhodnutí krajského soudu závisí na vyřešení otázky procesního práva, a to otázky, kterého z účastníků stíhá důkazní břemeno ohledně prokázání toho, zda allografní závěť je podepsána vlastní rukou zůstavitelky, neboť tato skutečnost je rozhodující pro určení, že vedlejší účastnice nejsou dědici ze závěti, a unesení tohoto důkazního břemene. To vše za situace, kdy originál závěti v době rozhodování soud neměl k dispozici a fotokopie závěti není dostatečným podkladem pro zpracování znaleckého posudku o pravosti či nepravosti podpisu zůstavitelky. Stěžovatelé byli toho názoru, že tato otázka dosud v praxi dovolacího soudu nebyla vyřešena, v každém případě mají stěžovatelé za to, že by tato otázka měla být řešena jinak, než jak to učinil krajský soud v dovoláním napadeném rozhodnutí. Stěžovatelé jsou proto přesvědčeni, že rozhodnutí krajského soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci a krajský soud uvedenou otázku vyřešil nesprávně.

5. Nejvyšší soud usnesením ze dne 7. 9. 2016 č. j. 21 Cdo 2686/2016-322 dovolání stěžovatelů podle § 243c odst. 1 věty první zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2013, [(dále jen „o. s. ř."), který je třeba pro projednání dovolání a pro rozhodnutí o něm i v současné době použít, neboť řízení bylo zahájeno přede dnem 1. 1. 2014 (srov. čl. II bod 2 zákona č. 293/2013 Sb.)], odmítl, neboť v něm byl uplatněn jiný dovolací důvod, než který je uveden v § 241a odst. 1 o. s. ř., a v dovolacím řízení tedy nelze pro uvedený nedostatek pokračovat. Dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 74 10.6.20 10:14

6. Nejvyšší soud v odůvodnění svého usnesení poukázal na to, že „vznáší-li dovolatelé výhrady proti hodnocení důkazů odvolacím soudem, zejména v otázce věrohodnosti svědků závěti ze dne 18. 12. 2009 pořízené zůstavitelkou Irenou Navarčíkovou …, jakož i proti hodnocení výsledků znaleckých posudků o pravosti podpisu zůstavitelky na této závěti odvolacím soudem, a tedy také proti správnosti jeho skutkových zjištění, která byla pro právní posouzení věci odvolacím soudem rozhodující, dále vytýkají-li odvolacímu soudu, že zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, neboť ‚měl v odvolacím řízení znovu provést důkazy, jichž se jeho odlišné hodnocení týkalo', případně ‚provést důkazy, jež již provedené důkazy zpochybňovaly', přestože dovolatelé přehlíží, že odvolací soud doplnil dokazování opakovaným výslechem svědků závěti již při jednání před odvolacím soudem dne 4. 4. 2013, a vznáší-li k posouzení otázku, ‚kterého z účastníků řízení stíhá důkazní břemeno ohledně prokázání vlastnoručního podpisu zůstavitelky Ireny Navarčíkové … na allografní závěti', ačkoliv pro rozhodnutí tohoto sporu nebylo určující neunesení důkazního břemene, když k závěru o tom, že Jaroslava Navarčíková a Miroslav Navarčík … jsou dědici zůstavitelky ze závěti ze dne 18. 12. 2009, neboť ‚zůstavitelka listinu datovanou 18. 12. 2009 podepsala', a tedy ‚závěť datovaná 18. 12. 2009 je platná', odvolací soud dospěl na základě skutkových zjištění vyplývajících z výsledků dokazování a jejich správného právního posouzení".

II. Argumentace stěžovatelů

7. Stěžovatelé namítají, že krajský soud vycházel pouze z výpovědí svědků Karla Donata a Milady Donatové, které považoval za zásadní důkaz, a zcela pominul ostatní v řízení provedené důkazy. Přitom soudy obou stupňů (okresní soud výslovně, krajský soud mlčky) vycházely z toho, že důkazní břemeno ohledně prokázání pravosti závěti je na vedlejších účastnících jako žalovaných. Opřít závěr o unesení důkazního břemene pouze o rozporuplnou výpověď svědků, kteří jsou navíc v úzkém přátelském vztahu s vedlejší účastnicí 1, považují stěžovatelé za hrubé vybočení z mezí vymezených principem nestranného a spravedlivého procesu a garantovaných ústavním právem na soudní ochranu. Podle názoru stěžovatelů ztráta originálu závěti mohla prospět pouze straně žalované, která tak věděla o tom, že podpis zůstavitelky není pravý a že znalecký posudek by tuto skutečnost prokázal. Vedlejší účastnice 1 přitom zcela nevěrohodně vypověděla, že o sepisu závěti nevěděla, přičemž je významné i to, že takto svoji výpověď formulovala až u jednání okresního soudu dne 4. 3. 2015 poté, co právní zástupce stěžovatelů u odvolacího soudu poukazoval na rozpor spočívající v tom, že v protokolu o předběžném šetření v dědictví po Miroslavu Navarčíkovi u notářky JUDr. Vladimíry Zachovalové ze dne 2. 2. 2010

Sbirka_nalezu-90.indd 75 10.6.20 10:14

sp. zn. 31 D 2104/2009, tedy ze dne úmrtí Ireny Navarčíkové, o závěti Ireny Navarčíkové nic neuvedla, zatímco svědci Karel a Milada Donatovi uvedli, že celé setkání organizovala vedlejší účastnice 1. S vedlejší účastnicí 1 se dobře znali, zatímco zůstavitelku znali jen od vidění, a je tedy zcela nepravděpodobné a nevěrohodné, že by s vedlejší účastnicí 1 o obsahu jednání, které se u ní v bytě uskutečnilo, nehovořili. Naopak tato skutečnost je v souladu s výpovědí svědkyně Midrlové, se kterou vedlejší účastnice 1 krátce po úmrtí zůstavitelky telefonovala a informovala ji o tom, že žádnou závěť zůstavitelky nenašli. Rozpory ve výpovědích osob účastnících se při sepisu závěti či z ní profitujících jsou podle stěžovatelů tak markantní, že důvěryhodnost svědků, resp. jejich výpovědi ohledně okolnosti sepisu závěti Ireny Navarčíkové, zcela zásadním způsob zpochybňují. S ohledem na skutečnost, že důvěryhodnost svědků je v kontextu provedeného dokazování pochybná a je současně zpochybněna i pravost podpisu samotné zůstavitelky na závěti, nelze se podle stěžovatelů spokojit pouze s výpovědí svědků závěti, jak to učinil krajský soud. Jestliže vedlejší účastnice jako ty, koho stíhá důkazní břemeno, k podpoře svých tvrzení nepředložily jiné důkazy k prokázání platnosti závěti, toto břemeno dle názoru stěžovatelů neunesly. Hodnocení důkazů, jak je provedl krajský soud, tak podle stěžovatelů činí jeho rozhodnutí nepřesvědčivým, nespravedlivým a ve svém důsledku znamená zásah do jejich ústavně zaručeného práva na soudní ochranu.

8. Proti ústavní stížností napadenému usnesení Nejvyššího soudu stěžovatelé konkrétní námitky neuplatnili.

II. Vyjádření účastníků a vedlejších účastnic řízení

9. Ústavní soud si vyžádal vyjádření krajského soudu a Nejvyššího soudu, jakož i vedlejších účastnic k posuzované věci.

10. Krajský soud ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 4. 1. 2018 odkázal na odůvodnění svého rozsudku, v němž podrobně uvedl, proč považoval za zásadní svědecké výpovědi svědků závěti, když vypracovanými znaleckými posudky nebylo jednoznačně prokázáno, že by podpis na závěti nebyl pravým podpisem zůstavitelky. Krajský soud vycházel z konstantní judikatury – včetně judikatury Ústavního soudu – že při posuzování platnosti právního úkonu zůstavitele je třeba vycházet z platnosti takového úkonu (v daném případě závěti), není-li jednoznačně prokázán opak. Pokud stěžovatelé namítají, že krajský soud nezopakoval všechny výslechy svědků, krajský soud uvedl, že vyslechl opakovaně oba svědky závěti Karla Donata a Miladu Donatovou, jejichž výpovědi v odůvodnění rozsudku zhodnotil a o něž opřel své rozhodnutí. Výslech ostatních svědků, které vyslechl okresní soud, krajský soud neopakoval, neboť tito svědci nebyli přítomni podpisu závěti, jejich výpovědi nejsou podstatné pro

Sbirka_nalezu-90.indd 76 10.6.20 10:14

posouzení platnosti závěti zůstavitelky a z jejich výpovědí ani žádné závěry neučinil. Stěžovatelům krajský soud přisvědčil v tom, že posouzení platnosti allografní závěti Ireny Navarčíkové ze dne 18. 12. 2009 bylo ztíženo tím, že se originál závěti ztratil na okresním soudu poté, co byl dán pokyn k jejímu založení do sbírky prohlášených závětí, takže bylo možno pracovat pouze s ověřenou kopií závěti, která byla vyhotovena notářkou JUDr. Vladimírou Zachovalou dne 9. 3. 2010 při zjištění stavu a obsahu závěti, to je však nevratný stav, s nímž se krajský soud rovněž vypořádal v odůvodnění svého rozsudku.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 5. 1. 2018 uvedl, že v dané věci bylo dovolání stěžovatelů odmítnuto, neboť v něm byl uplatněn jiný dovolací důvod, než který je uveden v § 241a odst. 1 o. s. ř. (stěžovatelé svými námitkami nezpochybnili právní posouzení věci, ale vznášeli výhrady proti hodnocení důkazů odvolacím soudem, zejména k věrohodnosti svědků allografní závěti podle § 476b zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění do 31. 12. 2013, a proti správnosti jeho skutkových zjištění, a namítali vadu řízení, spatřovanou v neprovedení důkazů, jež by již provedené důkazy zpochybňovaly, a neunesení důkazního břemene, ačkoliv pro rozhodnutí sporu nebylo neunesení důkazního břemene určující), a v dovolacím řízení proto nebylo možno pro uvedený nedostatek pokračovat. S ohledem na obsah ústavní stížnosti (vycházející z obdobné argumentace jako již předtím i dovolání stěžovatelů) Nejvyšší soud uvedl, že nemá, co by k věci dodal. Protože nelze mít za to, že by napadeným rozhodnutím dovolacího soudu mohla být porušena ústavní práva stěžovatelů a že by Nejvyšší soud postupoval v rozporu s právem stěžovatelů na soudní ochranu, není dle názoru Nejvyššího soudu přezkoumání usnesení Nejvyššího soudu z hlediska správnosti v něm vysloveného právního názoru přípustné.

12. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 17. 1. 2018 poukazují na to, že v průběhu soudního řízení bylo prokázáno, že obsah ztracené závěti byl dle § 142 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, zjištěn v rámci pozůstalostního řízení příslušnou notářkou a existence závěti byla v řízení prokazována její ověřenou kopií, která byla touto notářkou pořízena a založena do dědického spisu. Šlo o závěť podepsanou dvěma svědky – manželi Donatovými, kteří osvědčili, že byli přítomni tomu, kdy zůstavitelka závěť před nimi vlastnoručně podepsala. Oba svědci jsou osoby soudně netrestané, neměli na věci žádný osobní zájem a jejich svědecká výpověď (svědci byli vyslechnuti jak okresním soudem, tak také krajským soudem) před soudy obou stupňů byla vždy totožná v podstatných věcech týkajících se okolností podpisu závěti. Stěžovatelé v řízení u okresního soudu ani u krajského soudu neuvedli, v čem konkrétně spatřují rozpory ve výpovědi svědků závěti – manželů

Sbirka_nalezu-90.indd 77 10.6.20 10:14

Donatových. To ostatně neuvedli ani v ústavní stížnosti a jejich argumentace setrvává v obecné rovině napadání tohoto důkazu. Podle názoru vedlejších účastnic nebylo povinností krajského soudu provádět opakovaně důkaz výslechem svědkyň Navarčíkové a Midrlové, které při podpisu závěti nebyly přítomny. To platí i o opakovaném důkazu dědickým spisem. Vedlejší účastnice poukazují na to, že stěžovatelé v řízení u okresního soudu předložili odborné vyjádření z oboru písmoznalectví vypracované soudním znalcem PhDr. Jiřím Valeškou. V této souvislosti poukazují na to, že dne 30. 1. 2013 bylo možno shlédnout na televizní stanici NOVA pořad s názvem „Na vlastní oči", kdy v tomto pořadu byla vysílána reportáž s názvem „Falešný znalecký posudek na prodej", jejímž obsahem bylo zjištění reportérů, že soudní znalec Jiří Valeška je za úplatu ochoten vypracovat nepravdivý znalecký posudek (odborné vyjádření). Podnětem pro natočení a tzv. zmedializování tohoto případu byla mimo jiné v pořadu zmiňovaná kauza padělání ručně psané závěti. Toto vyjádření potom bylo jediným důvodem, proč v dědickém řízení byla stěžovatelům dána možnost v soudním řízení napadat pravost závěti. Za zcela nedůvodné považují vedlejší účastnice tvrzení stěžovatelů, že soudkyně Mgr. Můčková, která ve věci rozhodovala v prvním stupni a která měla možnost seznámit se se ztraceným originálem závěti, svůj bezprostřední vjem nepochybně promítla do rozhodnutí ve věci. S ohledem na výše uvedené považují vedlejší účastnice ústavní stížnost za nedůvodnou.

13. Vyjádření Ústavní soud nezasílal ostatním účastníkům a vedlejším účastnicím, protože neobsahují žádné nové, pro posouzení ústavní stížnosti významné skutečnosti.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

14. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

IV. Posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti

15. Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu pravomoc vykonávat dozor nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti soudů je Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy oprávněn zasáhnout

Sbirka_nalezu-90.indd 78 10.6.20 10:14

pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatele.

16. Ústavní soud přezkoumal nejprve napadené usnesení Nejvyššího soudu, jakož i řízení jemu předcházející a dospěl k závěru, že ústavní stížnost proti tomuto usnesení je důvodná.

17. Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti setrvale vychází z právního názoru, že je vázán toliko petitem, nikoliv však odůvodněním ústavní stížnosti [srov. např. nálezy ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 2396/13 (N 53/73 SbNU 69), ze dne 21. 1. 2008 sp. zn. III. ÚS 1076/07 (N 14/48 SbNU 145), ze dne 23. 2. 2006 sp. zn. I. ÚS 290/05 (N 44/40 SbNU 363) či ze dne 16. 10. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 5/01 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.)]. Identifikuje-li v napadených rozhodnutích jiné než stěžovateli vytýkané vady zakládající porušení některého z ústavně zaručených základních práv či svobod, nebrání tato skutečnost jejich zrušení. Tak by tomu bylo i v nynějším případě [srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2018 sp. zn. III. ÚS 3061/17 (N 79/89 SbNU 207), dostupný na http://nalus.usoud.cz, stejně jako další rozhodnutí zde citovaná].

18. V řízení o ústavních stížnostech se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) omezuje na posouzení, zda rozhodnutími orgánů veřejné moci nebo postupem předcházejícím jejich vydání nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody. To znamená, že jejich ochrana je jediným důvodem, který otevírá prostor pro zásah do rozhodovací činnosti těchto orgánů, což platí i pro případné přehodnocení jejich skutkových zjištění nebo právních závěrů. Tento závěr se přitom uplatní i pro postup a rozhodování obecných soudů. Ústavní soud totiž není v postavení jejich další instance, a tudíž jeho zásah nelze odůvodnit toliko tím, že se obecné soudy dopustily pochybení při aplikaci podústavního práva či jiné nesprávnosti.

19. Ústavně zaručené právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem. Přitom onen postup k ochraně práv jednotlivce již není upraven na úrovni ústavního pořádku, nýbrž v zákonných procesních předpisech (čl. 36 odst. 4 Listiny), které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní ochranu realizovat. Dodrží-li jednotlivec takto stanovený postup a soud přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, dochází k porušení práva na soudní ochranu, k ústavně nepřípustnému odepření spravedlnosti – *denegationis iustitiae* [srov. nález ze dne 1. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 2723/13 (N 185/75 SbNU 59) či nález ze dne 23. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 3106/13 (N 196/75 SbNU 211)].

20. Právě uvedené přitom platí i pro řízení o dovolání před Nejvyšším soudem. Přestože dovolání představuje mimořádný opravný prostředek,

Sbirka_nalezu-90.indd 79 10.6.20 10:14

jehož existence sama nepožívá ústavněprávní ochrany, rozhodování o něm – je-li už takový opravný prostředek zákonem zaveden – není vyjmuto z rámce ochrany ústavně zaručených základních práv a svobod [viz nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Je tudíž třeba při něm respektovat mimo jiné i základní právo účastníků na soudní ochranu [srov. např. nálezy ze dne 10. 5. 2005 sp. zn. IV. ÚS 128/05 (N 100/37 SbNU 355), ze dne 11. 9. 2007 sp. zn. I. ÚS 2030/07 (N 138/46 SbNU 301) a ze dne 15. 3. 2010 sp. zn. IV. ÚS 2117/09 (N 51/56 SbNU 553)]. Výjimku nepředstavuje ani posouzení, zda dovolání splňuje náležitosti podle § 241a odst. 2 a 3 o. s. ř., tj. zda je v něm vymezen důvod dovolání, a to tak, že dovolatel uvede právní posouzení věci, které pokládá za nesprávné, a že vyloží, v čem spočívá nesprávnost tohoto právního posouzení, a tedy zda není dán důvod odmítnutí dovolání podle § 243c odst. 1 o. s. ř. pro vady, které nebyly odstraněny ve lhůtě k jeho podání [viz nález ze dne 5. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 3851/15 (N 60/81 SbNU 57), body 22 až 23]. Již z dřívější judikatury Ústavního soudu vyplývá, že odmítne-li Nejvyšší soud dovolání pro vady, kterými však dovolání ve skutečnosti netrpí, poruší tím ústavně zaručené právo dotčeného účastníka – oprávněného dovolatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny [nález ze dne 3. 6. 2014 sp. zn. II. ÚS 3876/13 (N 113/73 SbNU 779)]. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3851/15 pak Ústavní soud konstatoval, že odmítnutí dovolání z důvodu nesprávného posouzení, zda v něm dovolatel řádně vymezil dovolací důvod, má za následek porušení jeho základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, jestliže mu v jeho důsledku bylo upřeno posouzení jeho dovolání z hlediska jeho přípustnosti podle § 237 o. s. ř., popř. též jeho meritorní projednání a rozhodnutí o něm.

21. V souzené věci Nejvyšší soud dovolání stěžovatelů proti rozsudku krajského soudu podle § 243c odst. 1 věty první o. s. ř. předsedou senátu odmítl, neboť dospěl k závěru, že v něm byl uplatněn jiný dovolací důvod, než který je uveden v § 241a odst. 1 o. s. ř., tedy pro údajné vady dovolání. Ústavní soud se však s takovým hodnocením obsahu dovolání stěžovatelů neztotožňuje. Jak z výše uvedené rekapitulace obsahu dovolání stěžovatelů vyplývá (viz shora bod 5), stěžovatelé v dovolání vymezili otázku procesního práva, která podle nich v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena, popř. by tato dovolacím soudem vyřešená právní otázka měla být posouzena jinak, než jak učinil krajský soud. Dovolací důvod pak vymezili tak, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci, a vyložili, v čem spočívá jeho nesprávnost, čímž splnili zákonem stanovené náležitosti dovolání podle § 241a odst. 1 o. s. ř. Nejvyšší soud nesprávně posoudil obsah dovolání stěžovatelů a v důsledku toho se jím odmítl zabývat.

Sbirka_nalezu-90.indd 80 10.6.20 10:14

22. Závěr Nejvyššího soudu, že stěžovatelé ve svém dovolání uplatnili jiný dovolací důvod, tedy nemá v obsahu dovolání potřebnou oporu a lze v něm spatřovat exces, v jehož důsledku bylo stěžovatelům – za předpokladu, že jejich dovolání mělo i další náležitosti podle § 241a odst. 2 o. s. ř. – upřeno posouzení jejich dovolání z hlediska jeho přípustnosti podle § 237 o. s. ř., popř. též jeho meritorní posouzení a rozhodnutí o něm (srov. výše citovaný nález sp. zn. I. ÚS 3851/15, bod 24 odůvodnění).

23. Odmítnutí dovolání z tohoto důvodu tak znamená odepření přístupu stěžovatelů k dovolacímu soudu i Ústavnímu soudu (jde-li o ústavní stížnost proti rozhodnutí odvolacího soudu), a tím k porušení jejich práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

V.

24. Konečně pokud stěžovatelé svou ústavní stížností napadli též rozsudek krajského soudu, Ústavní soud ústavní stížnost v tomto rozsahu odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustnou podle § 75 odst. 1 téhož zákona. S ohledem na zásadu subsidiarity ústavní stížnosti je Ústavní soud zásadně oprávněn se určitou věcí zabývat až poté, co stěžovatel vyčerpal všechny ostatní dostupné procesní prostředky k ochraně svého práva, v nyní posuzovaném případě tedy případně až poté, co se danou věcí bude znovu zabývat Nejvyšší soud.

25. V dalším řízení bude povinností Nejvyššího soudu opětovně posoudit dovolání z hlediska zákonem stanovených náležitostí, tentokrát však již bude tento soud vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu, podle něhož způsob, jakým stěžovatelé vymezili důvod dovolání, nezakládá jeho vadu. Ústavní soud tímto nálezem nijak nepředjímá výsledek posouzení přípustnosti, potažmo důvodnosti, dovolání.

26. Na základě výše uvedených skutečností Ústavní soud ústavní stížnosti v části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu vyhověl a toto rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil; ústavní stížnost proti napadenému rozsudku krajského soudu podle § 43 odst. 1 písm. e) téhož zákona odmítl jako návrh nepřípustný.

Sbirka_nalezu-90.indd 81 10.6.20 10:14

Sbirka_nalezu-90.indd 82 10.6.20 10:14

Č. 123

K povinnosti dovolacího soudu vypořádat se řádně s námitkami účastníků a rozhodnout o napadeném výroku o vině, je-li rušen výrok o trestu

V napadeném usnesení chybí rozhodnutí o vině stěžovatele (dovolatelů) a ani není patrné, zrušil-li Nejvyšší soud výrok o trestu k dovolání státního zástupce, nebo dovolatelů a jak se dále vypořádal s dovoláními. Podle čl. 90 Ústavy České republiky jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům; jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy (obdobně i čl. 40 odst. 1 Listiny). Pravomoc soudu rozhodnout je nezadatelná a v rámci přezkumu se jí nemůže soud zprostit, obrátil-li se na něj v souladu s čl. 36 odst. 1 Listiny účastník, který se domáhá svých práv stanoveným postupem.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 10. července 2018 sp. zn. IV. ÚS 1272/18 ve věci ústavní stížnosti M. M., zastoupeného JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem, se sídlem v Hradci Králové, Velké náměstí 135/19, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. ledna 2018 č. j. 3 Tdo 1553/2017-117 vydanému ve stěžovatelově trestní věci, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 17. ledna 2018 č. j. 3 Tdo 1553/2017-117 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. ledna 2018 č. j. 3 Tdo 1553/2017-117 a všechna další rozhodnutí na ně obsahově navazující, pozbyla-li vzhledem ke změně, k níž došlo jeho zrušením, podkladu, především rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. března 2018 sp. zn. 9 To 17/2017, se zrušují.

Sbirka_nalezu-90.indd 83 10.6.20 10:14

Odůvodnění

1. Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 23. září 2016 sp. zn. 4 T 1/2013 uznal stěžovatele vinným ze spáchání trestného činu podvodu (body 1, 2, 5, 7, 8 a 9) podle § 250 odst. 1 a odst. 3 písm. b) trestního zákona, spáchaného dílem ve spolupachatelství a dílem samostatně, a za to jej odsoudil k trestu odnětí svobody v trvání dvou roků podmíněně, odloženému na zkušební dobu tří a půl roku; poškození byli odkázáni se svými nároky na řízení ve věcech občanskoprávních. Současně byli všichni obvinění zproštěni obžaloby pro skutky uvedené ve výrokové větě rozsudku, neboť skutky nebyly trestným činem.

2. K odvolání obviněných i státního zástupce zrušil Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 24. května 2017 sp. zn. 9 To 17/2017 rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o vině v bodech 5, 7–9, v celém výroku o trestu i o náhradě škody a nově stěžovatele uznal vinným ze spáchání trestného činu podvodu podle § 250 odst. 1 a odst. 3 písm. b) trestního zákona, dílem samostatně a dílem ve spolupachatelství. Odsoudil jej za to a za trestný čin, ohledně něhož zůstal rozsudek soudu prvního stupně nedotčen, k úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání dvou roků podmíněně, odloženému na zkušební dobu pěti roků, a k trestu zákazu specifikované činnosti; poškození byli odkázáni na řízení ve věcech občanskoprávních. Současně byli obvinění zproštěni obžaloby pro skutek ve výroku podrobně popsaný. Následně Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 14. června 2017 sp. zn. 9 To 17/2017 podle analogie § 259 odst. 3 trestního řádu z opaku a § 259 odst. 2 téhož zákona doplnil rozsudek ze dne 24. května 2017 a trest zákazu činnosti uložil stěžovateli na pět let, dalším obviněným na čtyři roky.

3. Nejvyšší soud k dovolání odsouzených i nejvyššího státního zástupce zrušil rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. května 2017 sp. zn. 9 To 17/2017 ve výrocích o trestu (výrok I), jakož i všechna rozhodnutí na zrušené rozhodnutí obsahově navazující, pozbyla-li vzhledem ke změně, k níž došlo zrušením, podkladu, včetně rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 14. června 2017 sp. zn. 9 To 17/2017 (výrok II), a přikázal mu, aby věc v potřebném rozsahu znovu projednal a rozhodl (výrok III).

4. Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 28. března 2018 sp. zn. 9 To 17/2017 při nezměněném výroku o vině a o náhradě škody nově odsoudil stěžovatele k trestu odnětí svobody v trvání dvou roků, podmíněně odloženému na zkušební dobu pěti roků, a uložil mu trest zákazu specifikované činnosti na pět roků.

5. Včas podanou ústavní stížností splňující i další náležitosti podání podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení usnesení Nejvyššího soudu, jímž měl být zkrácen v tzv. právu

Sbirka_nalezu-90.indd 84 10.6.20 10:14

na spravedlivý proces zakotveném v čl. 39 a čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Stěžovatel v ústavní stížnosti opakuje argumentaci užitou v dovolání i v řízení před obecnými soudy. Konstatuje, že poškození získali, co bylo dohodnuto a co očekávali, a proto nebyla naplněna skutková podstata trestného činu podvodu. Poškození požadovali určenou částku, ne celou kupní cenu, nebyli uvedeni v omyl a nestěžovali si, že by jim jakékoliv prostředky (v řádech statisíců) chyběly – až do doby, kdy byli vyslechnuti jako poškození v trestním řízení. Protože v jednání stěžovatele absentuje uvedení v omyl, využití omylu nebo zamlčení podstatných skutečností, byla porušena zásada „není trestu bez zákona" (čl. 39 Listiny). Ani prospěch ze dvou titulů (provize za zprostředkování a zisk z leasingové smlouvy) není trestně stíhaným jednáním, přesto soud uvedl, že stěžovatel provizi zatajil a zinkasoval. Stěžovatel namítá extrémní rozpor mezi provedenými důkazy a skutkovými závěry, tedy že soudy hodnotily jen důkazy v jeho neprospěch a opačné pominuly.

6. Ve vztahu k napadenému usnesení uvádí stěžovatel, že námitkami směřujícími proti hodnocení důkazů se Nejvyšší soud vůbec nezabýval, přestože nalézací soud i odvolací soud provedly řadu důkazů v jeho prospěch, ale nepřihlédly k nim. Podle nálezu sp. zn. II. ÚS 669/05 ze dne 5. 9. 2006 (N 156/42 SbNU 275) se dovolací řízení nenachází mimo rámec spravedlivého procesu, a proto se těmito námitkami Nejvyšší soud měl zabývat.

7. K ústavní stížnosti se na základě výzvy vyjádřil za účastníka příslušný předseda senátu, který uvedl, že argumentace stěžovatele vychází ze stejných námitek, jaké uplatnil v rámci celého trestního řízení a jež učinil také obsahem dovolání. Podle Nejvyššího soudu vytvořily soudy prvního a druhého stupně dostatečný skutkový podklad pro svá rozhodnutí a nevybočily z mezí volného hodnocení důkazů. Účastník navrhl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítnout. Stěžovateli Ústavní soud zaslal vyjádření účastníka k případné replice, do dnešního dne však žádnou neobdržel.

8. Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a není oprávněn do rozhodování zasahovat. Uvedená zásada je prolomena tehdy, vybočí-li na úkor stěžovatele obecné soudy z mezí daných rámcem ústavně zaručených základních lidských práv [čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky], zjistí-li porušení ústavních procesních principů, především tzv. práva na spravedlivý proces (na přístup k soudu).

9. Nejvyšší soud se zabýval dovoláním stěžovatele (všech obviněných) i státního zástupce a rozhodl napadeným usnesením. Přestože stěžovatel v ústavní stížnosti opakuje námitky, s nimiž se soudy vypořádaly, spatřuje Ústavní soud zásadní vadu v neúplnosti usnesení Nejvyššího soudu. Důvodem ke zrušujícímu usnesení bylo pochybení Vrchního soudu v Praze, který, jak uvedl v dovolání státní zástupce, nesprávně uložil trest zákazu

Sbirka_nalezu-90.indd 85 10.6.20 10:14

činnosti fakticky na dobu neurčitou, neboť neurčil dobu jeho výkonu, a dodatečný rozsudek porušuje zásadu *ne bis in idem*. Nejvyšší soud pochybení hodlal napravit, a zrušil proto výrok o trestu, aniž se však vypořádal s výrokem o vině. Jak přitom ze spisu dovolacího soudu vyplývá, stěžovatel brojil nejen proti výroku rozsudku Vrchního soudu v Praze o trestu, ale proti celým rozsudkům nalézacího soudu a odvolacího soudu; *expressis verbis* uvedl, že „s uvedenými rozsudky (pokud jde o ty výroky, kde byli odsouzení uznáni vinnými) a s uloženými tresty odsouzení nesouhlasí a podávají proti nim toto dovolání" (č. l. 81 verte, první odstavec). Výrok o trestu je závislý na existenci výroku o vině a podle Ústavního soudu není možné, aby Nejvyšší soud zrušil samostatně jen výrok o trestu, aniž by se jakkoliv vypořádal s napadeným výrokem o vině – otázka viny zůstala po rozhodnutí dovolacího soudu otevřená a zakládá právní nejistotu.

10. Chybí-li v napadeném usnesení jakékoliv rozhodnutí o vině stěžovatele (dovolatelů), není současně patrné ani to, zrušil-li Nejvyšší soud výrok o trestu jen k dovolání státního zástupce, nebo jen dovolatelů, resp. jak se vypořádal s ostatními dovolacími námitkami dalších účastníků. Na tomto místě Ústavní soud poukazuje na stěžovatelem jak v ústavní stížnosti, tak i v dovolání zmíněný odkaz na nález sp. zn. II. ÚS 669/05; v něm Ústavní soud konstatoval, že „… je seznámen s restriktivním výkladem důvodnosti dovolání, který Nejvyššímu soudu umožňuje vůbec se věcně nezabývat významnou většinou podaných dovolání (čímž znak důvodnosti fakticky přesouvá do kategorie přípustnosti). Tento postup Nejvyššího soudu, stavící jedno stadium dovolacího řízení mimo rámec spravedlivého procesu, byl Ústavním soudem opakovaně kritizován ve věcech, které přezkoumával Nejvyšší soud a kde až Ústavní soud shledal vážné porušení práva na spravedlivý proces, které předtím Nejvyšší soud nenalezl. Dovolací řízení se však v žádném svém stadiu nenachází mimo ústavní rámec pravidel spravedlivého procesu vymezeného Úmluvou … a Listinou a rozhodovací praxe nesmí narušovat ústavní zásadu rovnosti účastníků řízení".

11. Podle čl. 90 Ústavy České republiky jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům; jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy (obdobně i čl. 40 odst. 1 Listiny). Pravomoc soudu rozhodnout je nezadatelná a v rámci přezkumu se jí nemůže soud zprostit, obrátil-li se na něj v souladu s čl. 36 odst. 1 Listiny účastník, který se domáhá svých práv stanoveným postupem.

12. Uvedenou situaci není možné řešit jinak než zrušením napadeného usnesení Nejvyššího soudu, který nově rozhodne o vině i trestu; přitom se bude zabývat i výše zmíněnými dovolacími námitkami stěžovatele, přičemž neobstojí námitka nedostatku kompetence zabývat se dovoláními podanými z jiných důvodů, než jsou důvody vyplývající z Nejvyšším soudem

Sbirka_nalezu-90.indd 86 10.6.20 10:14

aplikovaného výkladu trestního řádu, protože závaznými jsou i pro Nejvyšší soud čl. 4 a 95 Ústavy České republiky zavazující soudní moc k ochraně základních práv, a bude namístě zohlednit konkurenci norem podústavního práva, interpretační alternativy [viz i nález sp. zn. III. ÚS 671/02 ze dne 16. 1. 2003 (N 10/29 SbNU 69)]. Nejvyšší soud by měl v novém rozhodnutí jasně vymezit, jaké námitky a kterých účastníků přijal za relevantní, resp. které a proč za takové nepřijal.

13. Vzhledem k tomu, že usnesením Nejvyššího soudu byla věc ve výroku o trestu vrácena Vrchnímu soudu v Praze k novému rozhodnutí a odvolací soud při nezměněném výroku o vině a o náhradě škody nově rozhodl o trestu, je i tento rozsudek, případně další navazující rozhodnutí, zatížen stejnou vadou jako usnesení dovolacího soudu.

14. Proto Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 1 a 3 zákona o Ústavním soudu zrušil napadené usnesení Nejvyššího soudu, kterým byl stěžovatel zkrácen v základních právech zakotvených v čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 1 Listiny.

Sbirka_nalezu-90.indd 87 10.6.20 10:14

Sbirka_nalezu-90.indd 88 10.6.20 10:14

Č. 124

K právu na právní pomoc
K zastoupení advokátem v dovolacím řízení

Tím, že dovolací soud odmítl s naprosto nepřesvědčivým, ba nepřezkoumatelným odůvodněním dovolání stěžovatele proti ustanovení zástupce, v nějž ztratil důvěru s ohledem na nedostatky jeho práce, a současně dovolání tohoto advokáta pro vadu nevymezení důvodu splnění předpokladu přípustnosti dovolání podle § 241a odst. 2 občanského soudního řádu odmítl, bylo stěžovateli odepřeno jeho právo na přístup k soudu, právo na právní pomoc a soudní ochranu. S ohledem na to, že se Nejvyšší soud nikterak nevypořádal se stěžovatelovým nesouhlasem s ustanovením takovéhoto advokáta a shledal jeho dovolání v tomto směru nedůvodným, tak zasáhl do jeho práva na právní pomoc i na soudní ochranu.

Postup soudů v demokratickém právním státě musí být srozumitelný účastníkům řízení i veřejnosti a nesmí vyvolávat v občanech bezmoc a přesvědčení, že soudní procedury mohou vést k nespravedlivému a nesmyslnému řešení.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 13. července 2018 sp. zn. I. ÚS 4120/17 ve věci ústavní stížnosti Miroslava Štarmana, zastoupeného Mgr. Martinem Žákem, advokátem, se sídlem Štefánikova 203/23, Praha 5, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2017 č. j. 20 Cdo 2480/2017-183 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2017 č. j. 20 Cdo 2481/2017-185, kterými bylo odmítnuto stěžovatelovo dovolání proti ustanovení advokáta, k němuž ztratil důvěru, a jimiž bylo pro vady odmítnuto dovolání ve stěžovatelově exekuční věci, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, se sídlem Orlická 2020/4, Praha 3, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 26. září 2017 č. j. 20 Cdo 2480/2017-183 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 26. září 2017 č. j. 20 Cdo 2481/2017-185 bylo porušeno základní právo stěžovatele na právní pomoc zaručené čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, právo

Sbirka_nalezu-90.indd 89 10.6.20 10:14

na přístup k soudu a na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností navrhl stěžovatel zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu porušení svých ústavně zaručených základních práv, přičemž se odvolal na porušení čl. 3, 10, 36 a 37 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina").

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Rozhodnutím Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 9. března 2015 byl pověřen vedením exekuce k uspokojení peněžité pohledávky vedlejší účastnice ve výši 92 831 Kč soudní exekutor Mgr. Daniel Vlček, Exekutorský úřad Praha 7, Vrchlabská 28/17 Praha 9 – Kbely. Vykonatelný exekuční titul vydala vedlejší účastnice dne 10. 1. 2013 pro pohledávku v celkové výši 92 831 Kč, z toho pojistné 28 080 Kč a penále 64 751 Kč; výkaz nedoplatků, který je exekučním titulem, byl vystaven na základě žádosti stěžovatele o prominutí penále. Stěžovatel proti exekučnímu titulu vznesl námitky, které však nebyly shledány vedlejší účastnicí důvodnými, žádosti o prominutí penále podle vedlejší účastnice nemohlo být vyhověno, protože stěžovatel nesplnil základní zákonné podmínky.

3. Stěžovatel (narozený v roce XXXX) svým podáním ze dne 2. 9. 2015 požádal o zastavení exekuce pro nemajetnost, vedlejší účastnice s tímto návrhem nevyslovila souhlas. Ve svém podání uvedl, že je nezaměstnaný, bez příjmu a majetku. Soudní exekutor uvedl, že v exekuci nebyla vymožena žádná částka a zbývá vymoci 103 933,40 Kč.

4. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 28. 1. 2016 č. j. 68 EXE 732/2015-42 byl návrh povinného na zastavení exekuce zamítnut podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Obvodní soud pro Prahu 4 toto rozhodnutí odůvodnil tím, že stěžovatel neuvedl žádné údaje, které by se týkaly zpochybnění vykonatelnosti exekučního titulu.

5. Stěžovatel ve svém odvolání uvedl, že je v hmotné nouzi bez majetku, nesplňuje též podmínky pro vznik nároku na důchod. Požaduje tedy, aby bylo rozhodnuto tak, že jsou dány podmínky pro zastavení exekuce pro nemajetnost.

6. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2016 č. j. 14 Co 144/2016-60 (dále též jen „odvolací soud") bylo napadené usnesení soudu prvního stupně potvrzeno s tím, že k zastavení exekuce může dojít až poté,

Sbirka_nalezu-90.indd 90 10.6.20 10:14

co bude soudním exekutorem zjištěna nemajetnost povinného, podnět k zastavení exekuce podle příslušného ustanovení – § 268 odst. 1 písm. e) o. s. ř. tedy nepodává povinný, nýbrž soudní exekutor.

7. Proti citovanému usnesení odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání a současně požádal Obvodní soud pro Prahu 4 o ustanovení zástupce pro řízení o tomto dovolání.

8. Obvodní soud pro Prahu 4 usnesením č. j. 68 EXE 732/2015-108 ze dne 17. října 2016 rozhodl tak, že stěžovateli přiznal osvobození od soudních poplatků a zamítl jeho návrh na ustanovení zástupce k sepsání dovolání a ochraně jeho zájmů. Toto usnesení bylo změněno usnesením Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2016 tak, že se stěžovateli ustanovuje zástupce pro dovolací řízení – advokát JUDr. Jiří Tvrdek. Pokud totiž stěžovatel podal dovolání a byl osvobozen od soudních poplatků, jedná se o případ povinného zastoupení advokátem v dovolacím řízení (již pro sepsání dovolání) ve smyslu § 241 a § 30 odst. 2 o. s. ř. Usnesení o ustanovení advokáta nabylo právní moci 6. února 2017. Stěžovatel již svým přípisem ze dne 28. února 2017 informoval Městský soud v Praze, že neobdržel žádnou reakci od ustanoveného zástupce a že požaduje konzultaci se zástupcem před sepsáním dovolání. Ze soudního spisu neplyne, zda bylo na toto podání stěžovatele reagováno a zda k požadované konzultaci došlo. Na č. l. 145 soudního spisu je dále dovolání vypracované ustanoveným advokátem ze dne 17. 3. 2017, které obsahuje jediný substantivní odstavec tohoto znění: „Předně povinný uvádí, že rozporuje platnost exekučního titulu a z tohoto důvodu považuje usnesení OS ve spojení s usnesením MS za vadná rozhodnutí. Povinný dále uvádí, že je zcela nemajetný, což v rámci probíhajícího řízení prokázal a existuje tu tedy důvodu pro zastavení exekučního řízení i přes to, že se zastavením exekučního řízení oprávněný nesouhlasí.“ Na č. l. 159 je pak součástí soudního spisu i dovolání sepsané samotným stěžovatelem, v němž zpochybňuje ustanovení advokáta JUDr. Jiřího Tvrdíka. Tvrdí, že se jedná o účelové rozhodnutí, a dále rozvíjí výhrady k napadenému rozhodnutí o zamítnutí exekuce i o ustanovení jiného advokáta a požádal o ustanovení advokáta v dovolacím řízení. Nejvyšší soud usnesením ze dne 7. 6. 2017 č. j. 20 Cdo 2481/2017-173 vyzval stěžovatele k tomu, aby odstranil nedostatek povinného zastoupení tak, že předloží Nejvyššímu soudu procesní plnou moc prokazující, že je v dovolacím řízení zastoupen advokátem, a dále, že je nutné, aby tento advokát pak podané dovolání podepsal, vlastnoručně podepsaným podáním se s ním ztotožnil nebo jej nahradil vlastním podáním. Na to stěžovatel reagoval dalším přípisem, jímž upozornil Nejvyšší soud, že již o ustanovení advokáta požádal či žádá tímto přípisem ze dne 28. 6. 2017. Na tuto žádost reagoval soud tak, že poslal stěžovateli formulář – prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení

Sbirka_nalezu-90.indd 91 10.6.20 10:14

zástupce. Ten stěžovatel soudu ve stanovené lhůtě poslal a požádal o konzultaci s ustanoveným advokátem.

9. Na obdržený formulář či žádost Nejvyšší soud podle obsahu soudního spisu nijak nereagoval a stěžovateli poté byla doručena jen obě napadená usnesení, přičemž v záhlaví prvního z obou usnesení (v meritu věci) je jako zástupce stěžovatele uveden JUDr. Jiří Tvrdek a v záhlaví druhého odmítavého usnesení (ohledně nesouhlasu s ustanoveným zástupcem) není uveden žádný zástupce stěžovatele jako dovolatele.

10. Nyní napadeným usnesením ze dne 26. září 2017 Nejvyšší soud dovolání povinného proti usnesení odvolacího soudu ze dne 25. 4. 2016 č. j. 14 Co 144/2016-60, jímž bylo potvrzeno usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 28. 1. 2016 č. j. 68 EXE 732/2015-42 o zamítnutí návrhu stěžovatele na zastavení exekuce, odmítl podle § 243c odst. 1 věty první o. s. ř., neboť dovolatel v rozporu se zákonným požadavkem ohledně nezbytných obsahových náležitostí dovolání (§ 241a odst. 2 o. s. ř.) neuvedl, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání (§ 241a odst. 2 ve spojení s § 237 o. s. ř.). K projednání dovolání přitom nepostačuje ani pouhý odkaz na § 237 o. s. ř. či citace textu uvedené procesní normy, aniž by z dovolání bylo zřejmé, který z předpokladů přípustnosti dovolání uvedených alternativně v § 237 o. s. ř. je podle názoru dovolatele splněn (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2013 sp. zn. 29 Cdo 2394/2013, uveřejněné pod číslem 4/2014 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek). Dovolání povinného proto trpí vadou obsahu, kterou po uplynutí lhůty k dovolání (§ 240 o. s. ř.) nelze odstranit (srov. § 241b odst. 3 větu první o. s. ř.) a pro niž nelze v dovolacím řízení pokračovat. Podle napadeného usnesení přípustnost dovolání nelze dovodit z námitky dovolatele, že by dovolacím soudem měla být řešena otázka „posuzování určitosti hranic při nesprávném vydání soudních rozhodnutí obecně a stanovení jasných mantinelů pro obdobné případy“ (pozn. Nejvyšší soud zde cituje z vlastnoručního podání stěžovatele, nikoli jeho zástupce), takto formulované hledisko ustanovení § 237 o. s. ř. nezahrnuje. Nadto zamýšlel-li dovolatel tímto vytknout procesní vady odvolacího řízení, pak dovolací soud by se jimi mohl zabývat teprve za předpokladu projednatelného (formálně bezchybného) dovolání. Uvádí-li odvolatel ve svém dovolání, že odvolací soud nesprávně vyhodnotil jeho majetkové poměry, což vedlo k nesprávnému právnímu závěru o nenaplnění předpokladů pro zastavení exekuce z důvodu jeho nemajetnosti, nelze než dospět k závěru, že odvolatel nevymezil ani tímto způsobem dovolací důvod způsobem uvedeným v ustanovení § 241a odst. 3 o. s. ř., neboť podstatou jeho námitek je nesouhlas se skutkovým zjištěním odvolacího soudu, které přípustnost dovolání založit nemohou.

11. Napadeným usnesením Nejvyššího soudu, jímž odmítl dovolání stěžovatele proti rozhodnutí o ustanovení zástupce, Nejvyšší soud

Sbirka_nalezu-90.indd 92 10.6.20 10:14

zrekapituloval, že odvolací soud svým rozhodnutím změnil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 17. 10. 2016 č. j. 68 EXE 732/2015-108 v odstavci II výroku tak, že povinnému ustanovil zástupce pro dovolací řízení JUDr. Jiřího Tvrdka, advokáta se sídlem v Praze 4, Semitská č. 3292/6, protože byl osvobozen od soudních poplatků, a že se v tomto řízení nedopustil žádného obstrukčního jednání a jedná se o případ povinného zastoupení. K námitce stěžovatele, že soud postupoval účelově, pokud mu i v tomto řízení ustanovil zástupcem JUDr. Jiřího Tvrdka, ačkoli k němu nemá důvěru a požaduje, aby mu byl ustanoven jiný zástupce pro dovolací řízení, Nejvyšší soud, aniž by byl stěžovatel v tomto řízení zastoupen, rozhodl tak, že rozhodnutím, jímž odvolací soud stěžovateli ustanovil zástupce pro dovolací řízení, stěžovateli nevznikla žádná újma na jeho právech. Dále soud uvedl, že výběr zástupce účastníku řízení přísluší soudu a dovolacímu soudu takové rozhodnutí přísluší jen v následujícím případě popsaném v usnesení Nejvyššího soudu z 8. 4. 2015 sp. zn. 31 NSCR 9/2015: „Směřuje-li dovolání účastníka, jenž není zastoupen advokátem, ani nemá sám odpovídající právnické vzdělání, proti usnesení, jímž odvolací soud nevyhověl (ve spojení s usnesením soudu prvního stupně) žádosti účastníka o ustanovení zástupce pro řízení o dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé, pak je namístě, aby to, zda jsou splněny předpoklady pro ustanovení advokáta pro řízení o dovolání proti onomu usnesení odvolacího soudu, zhodnotil přímo Nejvyšší soud jako soud dovolací. Dospěje-li Nejvyšší soud jako soud dovolací k závěru, že v řízení o dovolání účastníka, jenž není zastoupen advokátem, ani nemá sám odpovídající právnické vzdělání, proti usnesení, jímž odvolací soud nevyhověl (ve spojení s usnesením soudu prvního stupně) žádosti účastníka o ustanovení zástupce pro řízení o dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé, jsou ve smyslu § 30 o. s. ř. splněny předpoklady pro ustanovení zástupce z řad advokátů, pak tohoto zástupce dovolateli sám ustanoví. Dospěje-li Nejvyšší soud jako soud dovolací k závěru, že v řízení o dovolání účastníka, jenž není zastoupen advokátem, ani nemá sám odpovídající právnické vzdělání, proti usnesení, jímž odvolací soud nevyhověl (ve spojení s usnesením soudu prvního stupně) žádosti účastníka o ustanovení zástupce pro řízení o dovolání proti rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé, nejsou splněny předpoklady pro ustanovení zástupce z řad advokátů a byl-li dovolatel předtím řádně vyzván (v řízení o dovolání proti onomu usnesení) k odstranění tohoto nedostatku, je to důvodem pro zastavení dovolacího řízení (§ 104 odst. 2, § 241 a § 241b odst. 2 o. s. ř.).“ Dále Nejvyšší soud uvedl, že zruší rozhodnutí o ustanovení zástupce i tehdy, dojde-li k porušení nezbytné důvěry mezi zástupcem a účastníkem podle § 20 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Proto dovolání odmítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 93 10.6.20 10:14

III. Argumentace stěžovatele

12. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti poukazuje na porušení svých základních práv a tvrdí, že napadeným usnesením Nejvyššího soudu č. j. 20 Cdo 2480/2017-183 bylo odmítnuto jeho dovolání pro vady. Navzdory tomu, že v záhlaví shora uvedeného usnesení je uvedeno, že stěžovatel je zastoupen JUDr. Jiřím Tvrdkem, má stěžovatel s ohledem na odůvodnění usnesení za to, že soud rozhodoval výlučně na základě podání stěžovatele, protože jen z tohoto podání citoval, a že nebyly naplněny podmínky vyžadované ustanovením § 241 občanského soudního řádu o povinném zastoupení advokátem v dovolacím řízení a povinném sepsání dovolání advokátem. Proto považuje napadené usnesení za ústavně rozporné a vykazující prvky svévole.

13. Stěžovatel rozporuje i druhé napadené usnesení Nejvyššího soudu č. j. 20 Cdo 2481/2017-185 a považuje je také za protiústavní. Stěžovatel je přesvědčen, že dojde-li k narušení důvěry mezi účastníkem a jeho zástupcem, lze toto narušení důvěry vztáhnout i na jiná soudní řízení, a to buď řízení souběžně probíhající, nebo řízení zahájená kdykoliv v budoucnu. Pakliže tedy byla jako zástupce ustanovena stěžovateli osoba, u které byla narušena důvěra stěžovatele v tuto osobu, logicky měl stěžovatel právo, aby se proti ustanovení této osoby procesně bránil.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

14. Ústavní soud si pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u obvodního soudu pod sp. zn. 68 EXE 732/2015 a vyzval účastníky k vyjádřením.

15. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že je přesvědčen, že svými rozhodnutími nebo postupem, jenž jim předcházel, ústavně zaručená práva stěžovatele neporušil, a má za to, že jsou plně v souladu se zněním ustanovení § 243b o. s. ř. ve spojení s ustanovením § 218 písm. b) o. s. ř. K dotazu Ústavního soudu k ustanovování zástupců účastníků pro dovolací řízení a následnému odmítnutí doplněného dovolání ustanoveným zástupcem pro jeho vady Nejvyšší soud uvedl, že soud vždy při ustanovení zástupce hodnotí poměry žádajícího účastníka podle ustanovení § 138 odst. 1 o. s. ř. a je již odpovědností ustanoveného zástupce (pro dovolací řízení navíc z řad advokátů), aby podání účastníka doplnil tak, aby bylo věcně projednatelné, popřípadě vysvětlil účastníku, za jakých podmínek lze s jeho podáním po doplnění uspět, či ne, a o poučení si vést řádný záznam ve svém spise.

16. Vedlejší účastník sdělil, že ponechává rozhodnutí o ústavní konformitě postupu obecných soudů plně na posouzení Ústavního soudu.

17. Dle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) rozhodl Ústavní

Sbirka_nalezu-90.indd 94 10.6.20 10:14

soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo lze očekávat další objasnění věci.

V. Podmínky projednání ústavní stížnosti proti usnesením dovolacího soudu

18. Ústavní soud shledal, že je ústavní stížnost přípustná (stěžovatel neměl k dispozici jiné zákonné procesní prostředky k ochraně práva dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu), které bylo doplněno v průběhu řízení před Ústavním soudem.

VI. Vlastní posouzení

19. Ústavní soud se seznámil s argumentací účastníků řízení a obsahem příslušného soudního spisu, načež zhodnotil, že ústavní stížnost je důvodná.

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

21. Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje každému možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu (případně u jiného orgánu), podmínkou ovšem je, že se tak musí stát „stanoveným postupem". Součástí tohoto postupu jsou veškeré zákonem stanovené požadavky kladené na účastníka řízení, jež musí být z jeho strany splněny, aby soud mohl rozhodnout v jeho věci a aby při tom mohl zohlednit jím předestřená tvrzení a důkazy. Tyto požadavky mají sloužit především zajištění řádného chodu spravedlnosti a ochraně právní jistoty účastníků právních vztahů. Jednotlivě ani ve svém celku zároveň nesmí představovat takové omezení přístupu k soudu, které by se práva na soudní ochranu (spravedlivý proces) dotýkalo v samotné jeho podstatě tím, že by fakticky znemožňovalo jeho uplatnění [například nález ze dne 25. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319); všechna rozhodnutí Ústavního soudu uvedená v tomto nálezu jsou veřejně přístupná na http://nalus.usoud.cz].

22. Uvedená východiska se uplatní i ve vztahu k dovolání podle občanského soudního řádu. Z ústavního pořádku sice nevyplývá nárok na podání dovolání či jiného mimořádného opravného prostředku (zřejmě by obstála i právní úprava, která by takovéto prostředky nepřipouštěla vůbec), pakliže je však právní řád připouští, nemůže se rozhodování o nich ocitnout mimo ústavní rámec ochrany základních práv jednotlivce [nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)].

Sbirka_nalezu-90.indd 95 10.6.20 10:14

23. Ústavní soud si je vědom, že obecné soudy musí při svém rozhodování čelit i kverulatorním podáním či obstrukcím účastníků, kteří nechtějí plnit své vymahatelné závazky (k tomu srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Salontaji-Drobnjak proti Srbsku* ze dne 13. 10. 2009, stížnost č. 36500/05, dostupné na https://hudoc.echr.coe.int). Samy obecné soudy však v případě stěžovatele naznaly, že tomu tak ve stěžovatelově věci není a že je mu třeba ustanovit zástupce pro řízení před Nejvyšším soudem (viz výše citované usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2016) a že náklady spojené se stěžovatelovým zastoupením advokátem ponese stát.

24. Zákonem výslovně stanoveným úkolem Nejvyššího soudu je zejména projednání sporů, které jsou právně složité, a zajištění jednoty a zákonnosti rozhodování [§ 14 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů]. Současně však pro činnost Nejvyššího soudu platí imperativ vyjádřený v čl. 4 Ústavy, stanovící, že základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci. Jak Ústavní soud v minulosti uvedl, dovolací soud si tak musí být při výkladu a aplikaci podmínek připuštění dovolání vědom toho, že účastník řízení jím vždy sleduje ochranu svých subjektivních práv bez ohledu na to, jaký jiný účel řízení o mimořádném opravném prostředku sleduje. Ochranu subjektivních práv proto nelze pouštět ze zřetele ani tam, kde je zákonodárcem sledovaným účelem řízení o mimořádném opravném prostředku tzv. sjednocování judikatury. Tento účel nemůže převážit nad ochranou subjektivních práv účastníka řízení tak, že se ochrana subjektivního práva zcela vyprázdní a tento účastník se stává pouze jakýmsi „dodavatelem materiálu" pro sjednocování judikatury, nýbrž je třeba hledat vztah přiměřené rovnováhy mezi omezením práva na přístup k soudu a tímto účelem, který současně reprezentuje veřejný zájem, jímž je v daném případě zajištění souladné aplikace a interpretace podústavního práva obecnými soudy [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355)].

25. Jednou z povinných náležitostí dovolání podle § 241a odst. 2 občanského soudního řádu je vymezení důvodů, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Účel tohoto požadavku spočívá v tom, aby se advokát dovolatele ještě před podáním dovolání seznámil s relevantní judikaturou dovolacího soudu a aby po seznámení se s ní zvážil, zda takovéto dovolání má šanci na úspěch, a tento názor sdělil dovolateli. Zákonodárce tímto způsobem reagoval na vysoký počet problematicky formulovaných dovolání. K jeho snížení by mělo přispět právě to, že se advokáti při zpracování dovolání budou muset odpovídajícím způsobem zabývat otázkou jejich přípustnosti [k tomu srov. stanovisko pléna Ústavního

Sbirka_nalezu-90.indd 96 10.6.20 10:14

soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.) či například usnesení ze dne 26. 6. 2014 sp. zn. III. ÚS 1675/14 (v SbNU nepublikováno, dostupné na http://nalus.usoud.cz) nebo nález ze dne 15. 3. 2017 sp. zn. II. ÚS 1966/16 (N 45/84 SbNU 527)]. Ustanovení § 237 občanského soudního řádu vyjmenovává situace, za nichž je dovolání přípustné, a to v návaznosti na judikaturu Nejvyššího soudu. Podle uvedeného ustanovení je dovolání přípustné, pokud napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené praxe Nejvyššího soudu nebo která v rozhodování Nejvyššího soudu nebyla dosud řešena, případně je Nejvyšším soudem řešena rozdílně (nejednotně). Dovolání je přípustné také tehdy, pokud je rozhodnutí odvolacího soudu v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu, ovšem tato judikatura by se měla změnit. Ústavní soud ve svém citovaném stanovisku, jímž se zabýval posuzováním přípustnosti dovolání v civilních věcech (sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16) dospěl mimo jiné k závěru, že ustanovení § 237 občanského soudního řádu ve spojení s čl. 4 a čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky vyžaduje, aby jako přípustné bylo posouzeno dovolání, závisí-li napadené rozhodnutí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva vztahující se k ochraně základních práv a svobod, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené judikatury Ústavního soudu.

26. V posuzovaném případě dovolání stěžovatele proti napadenému usnesení soudu potvrzujícímu zamítnutí zastavení exekuce mohla být přípustnost dovolání založena jen při splnění některého z předpokladů uvedených v § 237 občanského soudního řádu; tedy jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak. Tuto právní specifickou úlohu měl vykonat advokát ustanovený Městským soudem v Praze. Avšak o vymezení přípustnosti dovolání se soudem ustanovený advokát ani nepokusil a Nejvyšší soud naznal, že není namístě vyhovět stěžovatelovu dovolání, jímž poukazoval na svou ztrátu důvěry v tohoto advokáta.

27. Ústavní soud zdůrazňuje, že stěžovatel se ocitl v právní situaci, kdy právní řád stanoví podmínku povinného zastoupení advokátem, aby byly chráněny jeho zájmy v právně a formálně složitém řízení před Nejvyšším soudem, a proto mu byl soudem ustanoven zástupce. Stěžovatel však soudy upozorňoval, že tento zástupce neplní dostatečně své povinnosti a že s ustanovením konkrétně soudem zvoleného advokáta nesouhlasí. Obecné soudy však na to nijak nereagovaly a následně stěžovatel odmítnutím svého dovolání pro vady doplatil bez možnosti nápravy právě na chybu způsobenou zástupcem, jenž mu byl státem ustanoven. Stěžovateli tedy

Sbirka_nalezu-90.indd 97 10.6.20 10:14

bylo adresováno rozhodnutí, že se jeho dovoláním Nejvyšší soud nebude zabývat pro vady způsobené zástupcem, který mu byl ustanoven, a současně, že ustanovením tohoto zástupce nedošlo k žádnému zásahu do jeho práv a že sice soud ví, že zanikla důvěra mezi ním a jeho advokátem, což má vést k ustanovení nového zástupce, nicméně neshledal, že by tím stěžovateli vznikla újma na jeho právech, aniž by však jakkoli vysvětlil, proč nepostupoval v souladu se zákonem, stanovícím povinnost při ztrátě důvěry ustanovit nového zástupce, který sám v rozhodnutí ocitoval. V nyní posuzované věci tedy stát stěžovateli zvolil advokáta, i přes stěžovatelův nesouhlas jej shledal jako plně kompetentního a důvěryhodného, aby téhož dne odmítl jím vypracované dovolání pro vady, neboť tento advokát nezvládl vymezit důvody přípustnosti dovolání.

28. Nabízí se srovnání se situací v knize Josepha Hellera Hlava XXII, kdy vojenské povinnosti může být zbaven ten, kdo je uznán za psychicky narušeného a zároveň požádá o uvolnění. Ovšem to, že o uvolnění požádá, svědčí o jeho psychickém zdraví, takže být uvolněn nemůže. Obdobně jako v posuzovaném případě, kdy téhož dne Nejvyšší soud rozhodl o odmítnutí dovolání proto, že advokát nedostatečně vymezil podmínky projednatelnosti dovolání, aby pak stěžovateli odmítl dovolání, jímž nesouhlasí s ustanovením advokáta s tím, že je vše v pořádku. Obdobná Hlava XXII se opakuje i v samotném rozhodnutí o odmítnutí dovolání proti ustanovení advokáta – Nejvyšší soud sice připouští, že zákon stanoví povinnost soudu ustanovit účastníkovi nového advokáta, pokud mezi účastníkem a advokátem dojde ke ztrátě důvěry a bere na vědomí, že k této ztrátě důvěry došlo, nicméně bez jakéhokoli vysvětlení naopak uvádí, že k zásahu do stěžovatelových zájmů a práv nedošlo a odmítá jeho dovolání.

29. Při posuzování stěžovatelovy ústavní stížnosti pak nelze odhlédnout ani od jeho práva na právní pomoc, a to zejména v případě, že se jedná o řízení, v němž je právní zastoupení povinné a stěžovatel je nemajetný. Listina ve svém čl. 37 odst. 2 zaručuje každému právo na právní pomoc v řízení před soudy i dalšími státními orgány. Právo na právní pomoc je nezbytným předpokladem pro naplnění práva na efektivní přístup k soudu včetně práva na efektivní obranu [nález sp. zn. I. ÚS 3849/11 ze dne 12. 8. 2014 (N 151/74 SbNU 289), bod 9]. Právo na právní pomoc má dvojí povahu. V prvé řadě zaručuje každému, aby se mohl nechat v řízení zastupovat osobou znalou práva. Současně však také stanovuje pozitivní závazky, které musí stát plnit [nález sp. zn. I. ÚS 3849/11 ze dne 12. 8. 2014 (N 151/74 SbNU 289), bod 11]. Stát musí zajistit, že účastníci řízení mají přístup k právní pomoci prakticky a účinně, a nikoliv pouze teoreticky. Právní pomoc se vztahuje na všechny fáze řízení a nepochybně zahrnuje i právní pomoc při podávání opravných prostředků [nález sp. zn. IV. ÚS 561/01 ze dne 3. 12. 2001 (N 190/24 SbNU 411)]. Tím spíše jsou pak nesporné

Sbirka_nalezu-90.indd 98 10.6.20 10:14

pozitivní závazky státu na zajištění právní pomoci v řízení, v němž je právní zastoupení obligatorní, účastník řízení je nemajetný a navíc formální podmínky příslušného podání, které má účastník řízení zpracovat, jsou mimořádně přísné.

30. V napadeném rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci dovolání stěžovatele proti ustanovení zástupce, s nímž nesouhlasil, rozhodl Nejvyšší soud odmítavým výrokem, ačkoli sám citoval judikaturu, z níž plyne, že v případě absence právního zastoupení či v případě nevyhovění žádosti o ustanovení zástupce soud dovolací řízení zastaví, nikoli dovolání odmítne. Nadto sice bylo v odůvodnění rozhodnutí uvedeno, že Nejvyšší soud respektuje právní úpravu zákona o advokacii, že bude zrušeno rozhodnutí o ustanovení zástupce i tehdy, dojde-li k porušení nezbytné důvěry mezi zástupcem a účastníkem, nicméně z této citace zákona již Nejvyšší soud nic dalšího nevyvodil, a naopak dospěl k závěru, že rozhodnutím o ustanovení zástupce pro dovolací řízení nevznikla stěžovateli žádná újma. A to Nejvyšší soud uvedl i přesto, že téhož dne dotčeným advokátem zpracované dovolání stěžovatele odmítl pro vady, neboť stěžovatelův soudem ustanovený zástupce neuvedl, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání, a pro tuto vadu nelze v dovolacím řízení pokračovat.

31. Ústavní soud opakovaně upozorňuje na skutečnost, že právo na právní pomoc není na podústavní úrovni dosud uspokojivě provedeno [nález sp. zn. I. ÚS 1024/15 ze dne 1. 8. 2016 (N 139/82 SbNU 229), bod 29; nález sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016 (N 174/82 SbNU 693), bod 21, sp. zn. I. ÚS 630/16 ze dne 29. 11. 2016 (N 227/83 SbNU 535), bod 53]. Nyní posuzovaný případ dokazuje, že i v té části, v níž obecné soudy rozhodují o právní pomoci účastníkům řízení, nebyly vytvořeny vhodné postupy, aby právní pomoc byla skutečně kvalitní a efektivní.

32. Tím, že dovolací soud odmítl s naprosto nepřesvědčivým, ba nepřezkoumatelným odůvodněním dovolání stěžovatele proti ustanovení zástupce, v nějž ztratil důvěru s ohledem na nedostatky jeho práce, a současně dovolání tohoto advokáta pro vadu nevymezení důvodu splnění předpokladu přípustnosti dovolání podle § 241a odst. 2 občanského soudního řádu odmítl, bylo stěžovateli odepřeno jeho právo na přístup k soudu, právo na právní pomoc a soudní ochranu. S ohledem na to, že se Nejvyšší soud nikterak nevypořádal se stěžovatelovým nesouhlasem s ustanovením takovéhoto advokáta a shledal jeho dovolání v tomto směru nedůvodným, tak zasáhl do jeho práva na právní pomoc i na soudní ochranu.

33. Při pohledu na nyní posuzovanou situaci nelze odhlédnout i od povinnosti soudů vydávat legitimní rozhodnutí a postupovat přesvědčivým, očekávatelným a právnímu laikovi vysvětlitelným způsobem. Soudy nemohou svými postupy vytvářet situace Hlavy XXII, kdy dokonce týž den v tomtéž personálním složení shledají současně, že rozhodnutí

Sbirka_nalezu-90.indd 99 10.6.20 10:14

o ustanovení advokáta je plně v souladu s právy účastníka řízení a současně, že vytvořil tento advokát „zmetek“, jímž účastníkovi uzavřel dveře ke spravedlnosti. Postup soudů v demokratickém právním statě musí být srozumitelný účastníkům řízení i veřejnosti a nesmí vyvolávat v občanech bezmoc a přesvědčení, že soudní procedury mohou vést k nespravedlivému a nesmyslnému řešení.

34. Zjištěné porušení ústavně zaručených základních práv stěžovatele na soudní ochranu, přístup k soudu a právní pomoc zakládá důvod pro zrušení obou napadených usnesení dovolacího soudu. Zrušením rozhodnutí se otevírá prostor k novému projednání obou dovolání stěžovatele. Nejvyšší soud nyní musí ve své judikatuře vymezit takové postupy, aby nemohla nastat situace, kdy by bylo současně odmítnuto dovolání účastníka řízení proti ustanovení advokáta, k němuž ztratil důvěru, a současně odmítnuto dovolání zpracované tímtéž advokátem proto, že nebyl schopen vymezit důvody přípustnosti dovolání. Nenáleží Ústavnímu soudu, aby zavazoval Nejvyšší soud, jaké konkrétní řešení je třeba zvolit, je však jeho rolí v případech jako je nyní posuzovaný, zamezit zásahům do základních práv účastníků řízení, zpochybňujícím legitimitu soudních procedur. Samo zamítavé či nevyhovující rozhodnutí samozřejmě není takovým zpochybněním, tím se stává až nedostatečné vysvětlení skutečných a přesvědčivých argumentů, proč účastníkovi nebylo vyhověno.

VII. Závěr

35. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatele důvodnou, proto jí podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl (výrok I) a napadená usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona zrušil (výrok II), přičemž dovolací soud je nyní povinen rozhodnout znovu a při dodržení právního názoru Ústavního soudu splnit svou ústavně danou roli ochránce základních práv.

Sbirka_nalezu-90.indd 100 10.6.20 10:14

Č. 125
Ke lhůtě k podání žaloby proti trvajícímu zásahu orgánu veřejné moci

Nejvyšší správní soud porušil ústavně zaručená práva tím, že v odůvodnění rozsudku dospěl k závěru o nutnosti počítat objektivní i subjektivní lhůtu k podání zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. proti trvajícímu zásahu od počátku zásahu. Správní soudy však musí při hodnocení povahy zásahu vycházet z objektivních skutečností, musí rozlišovat různé typy zásahů a zohledňovat specifika tzv. trvajících zásahů.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Zemánka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 17. července 2018 sp. zn. III. ÚS 1257/18 ve věci ústavní stížnosti STRABAG, a. s., se sídlem Na Bělidle 198/21, Praha 5, zastoupené JUDr. Robertem Nerudou, Ph.D., advokátem, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2018 č. j. 10 As 220/2016-130, kterým byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. srpna 2016 č. j. 31 A 17/2016-241 a byla pro opožděnost odmítnuta stěžovatelčina žaloba ve věci ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2018 č. j. 10 As 220/2016-130 byl porušen čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2018 č. j. 10 As 220/2016-130 se ruší.

Odůvodnění

I. Rekapitulace ústavní stížnosti a dosavadního průběhu řízení

Ústavní stížností se stěžovatelka domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí z důvodu, že jím bylo zasaženo do jejích ústavně garantovaných práv a svobod, a to do práva na zákonný výkon státní moci a šetření podstaty základních práv a svobod podle čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 4 Listiny

Sbirka_nalezu-90.indd 101 10.6.20 10:14

základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a do práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Stěžovatelka se před správními soudy domáhala ochrany před nezákonným zásahem orgánu veřejné moci, a to určení, že postup Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen jako „ÚOHS“) vůči stěžovatelce spočívající ve vedení řízení označeného sp. zn. ÚOHS-S426/2012/KD a všech úkonech, které ÚOHS v rámci tohoto řízení prováděl, představoval nezákonný zásah do jejích práv. Nezákonnost zásahu spatřovala stěžovatelka v tom, že vedlejší účastník měl vést řízení sp. zn. ÚOHS-S426/2012/KD mimo přípustné meze jeho účelu, přičemž stěžovatelka poukazovala na opatřování důkazů prováděním místních šetření a vyžadování rozsáhlé součinnosti stěžovatelky a dalších účastníků správního řízení.

Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu stěžovatelky věcně projednal a zamítl rozsudkem ze dne 31. 8. 2016 č. j. 31 A 17/2016-241. K námitce ÚOHS, že žaloba stěžovatelky je opožděná, krajský soud konstatoval, že žaloba proti zásahu, který trvá v době podání žaloby, nemůže být opožděná. Věc samotnou pak krajský soud vyhodnotil tak, že v ní vůbec nemohlo jít o zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší správní soud napadeným rozsudkem dospěl – na rozdíl od krajského soudu – k závěru, že žaloba stěžovatelky byla podána opožděně. S ohledem na zásah, jak ho vymezila sama stěžovatelka a jak ho posuzoval i krajský soud, Nejvyšší správní soud konstatoval, že veškeré informace o údajném zásahu spočívajícím ve vedení zcela obecně vymezeného řízení měla stěžovatelka k dispozici již v den doručení přípisu, kterým byla opětovně přibrána do předmětného správního řízení, přičemž žalobu podala stěžovatelka více než dva měsíce po uplynutí subjektivní lhůty podle § 84 odst. 1 soudního řádu správního. Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu vychází v uvedeném závěru z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017 č. j. 7 As 155/2015-160 (dále jen „rozsudek rozšířeného senátu“), podle kterého je u zásahové žaloby podle § 82 soudního řádu správního nutno za počátek subjektivní lhůty označit okamžik, kdy se do sféry žalobce dostanou takové informace, na jejichž základě mohl seznat, v čem jednání veřejné správy, jež má být nezákonným zásahem, spočívá a že je zaměřeno proti němu.

Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti vyjadřuje nesouhlas se závěrem Nejvyššího správního soudu o opožděnosti její žaloby a vzhledem k tomu, že napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu je z velké části vystavěn na závěrech rozsudku rozšířeného senátu, vznáší stěžovatelka rovněž argumentaci týkající se nezákonnosti a nesprávnosti rozsudku rozšířeného senátu. Stěžovatelka namítá, že napadený rozsudek Nejvyššího správního

Sbirka_nalezu-90.indd 102 10.6.20 10:14

soudu bez dalšího přebírá závěry rozsudku rozšířeného senátu, aniž by zohledňoval specifika konkrétního případu. Přitom rozsudek rozšířeného senátu je postaven na velmi zjednodušujícím a nesprávném gramatickém výkladu, který ve svém důsledku vede k faktickému odepření spravedlnosti subjektů dotčených trvajícím nezákonným zásahem, o který v případě stěžovatelky jde. Stěžovatelka přitom poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2004 sp. zn. II. ÚS 599/02 (N 175/35 SbNU 343). Tyto své argumenty stěžovatelka v ústavní stížnosti podrobněji rozvádí.

V doplnění ústavní stížnosti ze dne 25. 5. 2018 stěžovatelka poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018 sp. zn. II. ÚS 635/18 (N 94/89 SbNU 387), kterým byl zrušen rozsudek rozšířeného senátu, a to z totožných důvodů, kterými stěžovatelka v jí podané ústavní stížnosti argumentovala. Závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 proto podle stěžovatelky přímo dopadají i na její případ. A to zejména proto, že jediným odůvodněním napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu byl odkaz na rozsudek rozšířeného senátu. Pokud byl rozsudek rozšířeného senátu shledán jako protiústavní a zrušen, musí být Ústavním soudem zrušen i napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu.

II. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

Ústavní soud vyzval Nejvyšší správní soud jako účastníka řízení a ÚOHS jako vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření předně upozornil, že stěžovatelka nevyužila důsledně svého práva reagovat na rozsudek rozšířeného senátu a uplatnit nyní před Ústavním soudem vznášenou ústavněprávní argumentaci již před Nejvyšším správním soudem, ačkoliv pro to stěžovatelka měla před Nejvyšším správním soudem více než dostatečný časový prostor. Tím stěžovatelka podle vyjádření Nejvyššího správního soudu nerespektovala subsidiární postavení Ústavního soudu v řízení o ústavních stížnostech. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 13. 7. 2000 sp. zn. III. ÚS 117/2000 (N 111/19 SbNU 79).

Pokud jde o meritum věci, Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření uvádí, že jakkoliv vždy respektuje obecnou závaznost nálezů Ústavního soudu, dává mu nyní ke zvážení, zda by neměl být nález sp. zn. II. ÚS 635/18 podroben revizi, neboť některé otázky nejsou v uvedeném nálezu dostatečně domyšleny a v praxi budou vyvolávat velké problémy, včetně nerovností ústavněprávní povahy mezi ve své povaze zcela srovnatelnými právními vztahy. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že rozsah a efektivita soudní ochrany by měly být pro všechny typy správních žalob srovnatelné. Je nepochybné, že pokud by se zahájení řízení v posuzované věci událo soudně přezkoumatelným správním rozhodnutím, jistě by nebylo možno argumentovat, že žalobu proti němu lze podat kdykoliv, pokud účinky

Sbirka_nalezu-90.indd 103 10.6.20 10:14

rozhodnutí trvají. Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 v podstatě zavazuje správní soudy, aby se jeden žalobní typ (žaloba proti nezákonnému zásahu), který je subsidiární vůči oběma základním žalobním typům (žaloba proti rozhodnutí a na ochranu proti nečinnosti), zcela odpoutal od jakéhokoliv časového zakotvení k podání žaloby. Navíc podle Nejvyššího správního soudu je v praxi mimořádně obtížné rozlišit trvající zásah a jednorázový zásah s trvajícími důsledky, kdy pouze u prvně jmenovaného zásahu má doba „trvání zásahu" založit podle nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 v podstatě neomezenou dobu k podání zásahové žaloby, resp. dobu vázanou na trvání zásahu. Pokusy o rozlišování trvajícího zásahu a zásahu jednorázového s trvajícími účinky vytvářejí velkou právní nejistotu. Není důvod, aby u jednoho typu žaloby, eventuálně dokonce u jednoho typu zásahu, měl žalobce zcela privilegované procesní postavení, tedy např. aby mohl žalobu podat prakticky po zcela neomezenou dobu.

ÚOHS ve svém vyjádření uvedl, že akceptuje závěry Ústavního soudu obsažené v nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18, nicméně se domnívá, že je nutné uvedený nález aplikovat s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem, a nikoliv paušálně pro všechny zásahové žaloby týkající se trvajících nezákonných zásahů. ÚOHS ve svém vyjádření připouští, že v určitých ojedinělých případech by počítání lhůt, tak jak je nastavil rozsudek rozšířeného senátu, mohlo znamenat zkrácení práv subjektu poškozeného nezákonným zásahem, neboť by se vůbec nemohl svých práv domáhat. Je však třeba posoudit i opačný případ, kdy účastník má možnost svých práv využívat efektivně ihned poté, co se o údajném nezákonném zásahu ze strany správního orgánu dozví, přesto uvedeného bez racionálního zdůvodnění nevyužije a vyčkává. Proto pokud se účastníkovi řízení děje bezpráví v podobě nezákonného zásahu, kterému má možnost se bránit ihned, resp. nejsou dány objektivní překážky bránící uplatnit zásahovou žalobu dříve, není podle ÚOHS důvod, proč by měla být zachována lhůta i po mnoho let. Účastník řízení by měl za účelem ochrany svých práv přistoupit k jejich obraně co nejdříve po tom, kdy se dozvěděl o možném nezákonném zásahu.

ÚOHS v návaznosti na shora uvedené poukazuje na to, že v nyní posuzovaném případě jde o typický případ účelového podání zásahové žaloby, neboť ze strany stěžovatelky nebyl žádný důvod nebránit se údajnému nezákonnému zásahu okamžitě. Pokud by byl zásah ze strany ÚOHS do jejích práv tak intenzivní, jak stěžovatelka tvrdí, pak by nevyčkávala 3,5 roku, než by se mu začala bránit.

ÚOHS proto navrhuje, aby v nyní posuzované věci Ústavní soud explicitně upřesnil, že závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 nelze považovat za absolutní, nýbrž lhůta pro podání zásahové žaloby by vždy měla být posuzována vzhledem ke konkrétním skutkovým okolnostem případu a měla by být zachována zejména v těch případech, kdy je poškozený subjekt aktivní

Sbirka_nalezu-90.indd 104 10.6.20 10:14

ve snaze domoci se svých práv, příp. mu v obraně svých práv brání objektivní překážka.

Pokud jde o posuzovaný případ, ÚOHS uzavírá, že stěžovatelčino základní právo porušeno nebylo, neboť ve věci nezákonného zásahu a své obrany vůči němu nebyla dostatečně aktivní a zcela nedůvodně vyčkávala několik let k zahájení své obrany ve věci. Odmítnutí zásahové žaloby napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu jako opožděné považuje proto ÚOHS za zcela správné, logické a přezkoumatelné, a nemohlo jím tak v této konkrétní věci dojít k zásahu do ústavně garantovaných práv stěžovatelky.

Stěžovatelka ve své replice k argumentaci Nejvyššího správního soudu uvádí, že neuplatnění ústavněprávní argumentace v řízení před Nejvyšším správním soudem nelze považovat za chybný postup stěžovatelky, jehož důsledkem by mělo být odepření ústavněprávního přezkumu. Stěžovatelka neměla k této reakci povinnost a zároveň by tato její reakce byla zcela zjevně bezúčelná, neboť senát Nejvyššího správního soudu rozhodující ve věci stěžovatelky byl závěry rozsudku rozšířeného senátu plně vázán. Navíc byla stěžovatelka toho názoru, že i ve světle závěrů rozsudku rozšířeného senátu lze její případ posoudit ústavně konformně.

K vyjádření ÚOHS stěžovatelka ve své replice konstatuje, že jeho obsahem je zejména polemika se závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18, kterou proto nelze považovat za relevantní v nyní přezkoumávané věci. Stěžovatelka dále odmítá, že její postup byl účelový. Stěžovatelka během trvání zásahu po určitý časový úsek věřila, že ÚOHS napraví závadný stav, a že je tedy zásahová žaloba prozatím předčasným instrumentem její obrany. Uvedené nemůže jít k její tíži a vést k odmítnutí její zásahové žaloby proti stále trvajícímu zásahu pro opožděnost. Stěžovatelka taktéž striktně odmítá, že by vůči správnímu, resp. soudnímu řízení postupovala jakkoliv liknavě.

Stěžovatelka ve své replice uzavírá, že ve vyjádření Nejvyššího správního soudu ani vyjádření ÚOHS nebyly obsaženy žádné relevantní argumenty, které by byly způsobilé vyvrátit argumentaci obsaženou v její ústavní stížnosti. Vzhledem k uvedenému stěžovatelka nadále trvá na tom, aby Ústavní soud rozhodl tak, že se napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušuje.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Sbirka_nalezu-90.indd 105 10.6.20 10:14

Stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

Na rozdíl od názoru Nejvyššího správního soudu obsaženého v jeho vyjádření k ústavní stížnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že stěžovatelka vyčerpala všechny procesní prostředky, jež jí zákon k ochraně práva poskytuje, a to nejen po stránce formální, ale rovněž materiální. Podává-li stěžovatelka v posuzovaném případě ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu, kterým byla odmítnuta její žaloba jako opožděná, byl by opačný závěr – že stěžovatelka svoji argumentaci o včasnosti své žaloby, resp. námitky proti rozsudku rozšířeného senátu, poprvé uplatňuje až v řízení před Ústavním soudem, ačkoliv je mohla uplatnit již v řízení o kasační stížnosti, a tudíž je ústavní stížnost stěžovatelky nepřípustná – závěrem přepjatě formalistickým, a to i s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, kdy Nejvyšší správní soud odmítl žalobu stěžovatelky pro opožděnost, vázán precedenčními účinky rozsudku rozšířeného senátu, do jehož vydání bylo řízení o kasační stížnosti stěžovatelky přerušeno.

IV. Posouzení ústavní stížnosti

Ústavní soud posoudil argumenty stěžovatelky obsažené v ústavní stížnosti, konfrontoval je s obsahem napadeného rozhodnutí a obsahem vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti ochrana ústavnosti, a nikoliv zákonnosti [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Jeho pravomoc je tak založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení toho, zda v řízení nebyly dotčeny ústavně chráněné práva a svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

Podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatelky se závěrem Nejvyššího správního soudu, že její zásahová žaloba byla podána opožděně, neboť nebyla podána do dvou měsíců ode dne, kdy se stěžovatelka o nezákonném zásahu dozvěděla. Tento závěr obsažený v napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu se opírá o právní závěry vyslovené v rozsudku rozšířeného senátu, se kterými stěžovatelka rovněž nesouhlasí.

Pro posouzení ústavní stížnosti je tak významné, že Ústavní soud v mezidobí rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zrušil nálezem sp. zn. II. ÚS 635/18. I při zvážení argumentace obsažené ve vyjádření Nejvyššího správního soudu a vedlejšího účastníka k ústavní stížnosti, neshledal Ústavní soud důvod se od svých závěrů obsažených v uvedeném nálezu v nyní posuzované věci odchýlit.

Sbirka_nalezu-90.indd 106 10.6.20 10:14

Ústavní soud nálezem sp. zn. II. ÚS 635/18 rozsudek rozšířeného senátu zrušil z důvodu, že jím Nejvyšší správní soud porušil ústavně zaručená práva tím, že dospěl k závěru o nutnosti počítat objektivní i subjektivní lhůtu k podání zásahové žaloby proti trvajícímu zásahu od počátku zásahu, na základě čehož shledal žalobu opožděnou. V odůvodnění tohoto nálezu Ústavní soud konstatoval: „V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je důležité – ačkoliv rozšířený senát této tezi nepřál – rozlišovat různé typy zásahů a zohledňovat specifika tzv. trvajících zásahů … V případě těchto zásahů obecně musí s ohledem na zásadu bezrozpornosti právního řádu platit pravidlo, podle kterého časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu subjektivní i objektivní lhůty k podání zásahové žaloby má až ukončení takového zásahu. V případě stále neukončeného trvajícího zásahu pak ústavně konformní výklad pojmu ‚dozvěděl se' (§ 84 odst. 1 věta první s. ř. s.) odpovídá pojmu ‚dozvídá' a výklad pojmu ‚došlo' (§ 84 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) odpovídá pojmu ‚dochází'. V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva lhůta k podání žaloby proti neukončenému trvajícímu zásahu ve skutečnosti začíná každý den znovu." Ústavní soud současně v citovaném nálezu v této souvislosti vyslovil, že správní soud musí při hodnocení povahy zásahu vycházet z objektivních skutečností a musí na jejich základě vyhodnotit, jakou povahu zásah má (nález sp. zn. II. ÚS 635/18).

Vzhledem ke skutečnosti, že v nyní posuzovaném případě se napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu opírá o právní závěry vyslovené v následně Ústavním soudem zrušeném rozsudku rozšířeného senátu, přičemž se Nejvyšší správní soud v rámci posouzení včasnosti stěžovatelkou podané žaloby vůbec nezabýval hodnocením povahy zásahu a jejím promítnutím do běhu lhůty k podání zásahové žaloby, shledal Ústavní soud ústavní stížnost důvodnou.

V. Závěr

Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti, neboť napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces, konkrétněji jeho dílčí komponenta spočívající v právu na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu a věc vrátil Nejvyššímu správnímu soudu k dalšímu řízení. V novém řízení Nejvyšší správní soud musí znovu posoudit kasační stížnost stěžovatelky v souladu se závěry tohoto nálezu, aniž by samozřejmě Ústavní soud jakkoliv předjímal jeho výsledné rozhodnutí z hlediska včasnosti podané žaloby či z hlediska věcného.

Sbirka_nalezu-90.indd 107 10.6.20 10:14

Ústavní soud rozhodl o ústavní stížnosti bez nařízení jednání, neboť dospěl k závěru, že by od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 108 10.6.20 10:14

Č. 126
K rozhodování obecných soudů o dalším trvání zabezpečovací detence

Požadavek prokázání nezbytnosti uložení zabezpečovací detence a povinnost vykládat všechny procesní záruky vždy ve prospěch dotčených osob se týkají jak samotného ukládání zabezpečovací detence, tak také rozhodování o tom, zda má zabezpečovací detence nadále trvat, tj. zda je takto závažný zásah do osobní svobody jednotlivce nadále (tj. na další rok) opravdu nezbytný a zda nelze ochranu společnosti zajistit jinak, mírnějším opatřením.

Samotná zpráva odborné komise ústavu, ve kterém je detence vykonávána, ze které soud prvního stupně jako z klíčového důkazu vycházel (srov. str. 2–3 rozsudku soudu prvního stupně), sama o sobě pro závěr o nezbytnosti trvání zabezpečovací detence nepostačuje. Vždy je nutno, aby soud rozhodl o dalším trvání zabezpečovací detence ještě na základě dalších, na zprávě ústavu zabezpečovací detence nezávislých podkladů.

Jak již bylo uvedeno výše, po roce trvání zabezpečovací detence musí být vždy postaveno najisto, že tato velmi závažná a intenzivní forma zbavení osobní svobody je stále nezbytná. Nelze vycházet pouze ze závěru ústavu, ve kterém je detence vykonávána, vždy je nutno tyto závěry podpořit dalšími důkazy. Pokud není důkazní situace jednoznačná, je namístě doplnit dokazování např. aktuálním znaleckým posudkem na zdravotní stav stěžovatele, který by měl vypovídat právě o případných rizicích spojených s mírnější formou omezení osobní svobody. Pokud nejsou přesvědčivě doloženy konkrétní okolnosti, pro které je nadále nezbytné omezit osobní svobodu jednotlivce formou zabezpečovací detence, je nutno volit mírnější formu zásahu do osobní svobody, např. ústavní léčbu.

Ústavní soud tedy na závěr shrnuje, že zabezpečovací detence představuje mimořádně razantní zásah do základních práv, srovnatelný s uložením výjimečného trestu odnětí svobody, čemuž musí odpovídat náležité zkoumání toho, zda je zabezpečovací detence nezbytná a zda ji nelze nahradit ochranným léčením.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Vladimíra Sládečka, soudkyně Milady Tomkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Davida Uhlíře – ze dne 18. července 2018 sp. zn. I. ÚS 497/18 ve věci ústavní

Sbirka_nalezu-90.indd 109 10.6.20 10:14

stížnosti R. L., zastoupeného JUDr. Beátou Koukalovou, advokátkou, se sídlem Moravské náměstí 690/15, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 1. 2018 č. j. 4 To 5/2018-93 a usnesení Městského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2017 č. j. 0 Dt 21/2016-78, jimiž bylo rozhodnuto o trvání stěžovatelovy zabezpečovací detence, za účasti Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení a Městského státního zastupitelství v Brně a Úřadu městského obvodu Slezská Ostrava, Těšínská 138/35, Ostrava, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 16. 1. 2018 č. j. 4 To 5/2018-93 a usnesením Městského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2017 č. j. 0 Dt 21/2016-78 došlo k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na osobní svobodu dle čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 1. 2018 č. j. 4 To 5/2018-93 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Řízení před obecnými soudy

1. Z vyžádaného spisu a napadených rozhodnutí se podává, že usnesením Okresního soudu v Ostravě ze dne 18. 11. 2011 č. j. 8 T 156/2010-149 bylo rozhodnuto o zastavení trestního stíhání stěžovatele, v němž bylo spatřováno spáchání přečinu krádeže podle § 205 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, a to s poukazem na nepříčetnost stěžovatele v době spáchání předmětného jednání.

2. Usnesením Okresního soudu v Ostravě ze dne 2. 4. 2012 č. j. 8 T 156/2010-196 bylo stěžovateli uloženo psychiatrické ochranné léčení ve formě ústavní.

3. Usnesením Okresního soudu v Opavě ze dne 7. 1. 2013 č. j. 19 Nt 67/2012-6 bylo rozhodnuto o přeměně formy ochranného léčení z ústavní na ambulantní.

4. Usnesením Okresního soudu v Opavě ze dne 23. 5. 2014 č. j. 19 Nt 67/2012-53 bylo rozhodnuto o přeměně formy ochranného léčení z ambulantní na ústavní za celkového prodloužení ochranného léčení o 2 roky.

5. Usnesením Okresního soudu v Opavě ze dne 5. 6. 2015 č. j. 19 Dt 7/2014-53, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 8. 2015 sp. zn. 7 To 176/2015, bylo rozhodnuto o zamítnutí návrhu

Sbirka_nalezu-90.indd 110 10.6.20 10:14

Psychiatrické nemocnice v Opavě na přeměnu ochranného léčení ve formě ústavní na zabezpečovací detenci.

6. Usnesením Okresního soudu v Opavě ze dne 25. 11. 2015 č. j. 19 Nt 67/2012-81, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 1. 2016 č. j. 6 To 609/2015-92, byl zamítnut návrh stěžovatele na přeměnu formy ochranného léčení z ústavní na ambulantní.

7. Usnesením Okresního soudu v Opavě ze dne 30. 11. 2016 č. j. 19 Nt 67/2012-140 bylo rozhodnuto o přeměně ochranného léčení ve formě ústavní na zabezpečovací detenci.

8. Městský soud v Brně (dále jen „městský soud") při periodickém přezkumu trvání zabezpečovací detence rozhodl ústavní stížností napadeným usnesením tak, že zabezpečovací detence stěžovatele nadále trvá. Soud vyšel ze zprávy Ústavu pro výkon zabezpečovací detence Brno ze dne 21. 11. 2017, ze znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, zpracovaného dne 7. 11. 2011, dále pak z odůvodnění usnesení Okresního soudu v Opavě č. j. 19 Dt 7/2014-53, ze kterého citoval závěry znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, zpracovaného dne 21. 2. 2015, jakož i z výslechu stěžovatele. Návrh stěžovatele na přibrání znalce z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, za účelem vyšetření aktuálního duševního stavu soud považoval za nadbytečný.

9. Stížnost stěžovatele proti usnesení městského soudu byla zamítnuta napadeným usnesením Krajského soudu v Brně (dále též jen „krajský soud"). Soud se ztotožnil se závěry soudu prvního stupně a v plném rozsahu na ně odkázal.

10. V průběhu řízení o ústavní stížnosti, dne 14. 3. 2018, byl stěžovatel dle sdělení Úřadu městského obvodu Slezská Ostrava přesunut z Vazební věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence v Brně do Věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence v Opavě.

II. Tvrzení stěžovatele

11. Stěžovatel tvrdí, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces a práva na obhajobu v trestním řízení, které jsou garantovány v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a také v čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva"), jakož i práva na osobní svobodu zaručeného v čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny a v čl. 5 odst. 1 Úmluvy.

12. Stěžovatel připouští, že byl do zabezpečovací detence umístěn proto, že v ochranném léčení „nebyl zvládán", připouští, že se z nemocnice několikrát vzdálil, zdůvodňuje to však špatnou kvalitou péče a špatnými podmínkami. Stěžovatel s trváním zabezpečovací detence nesouhlasí a považuje ji za nepřiměřené omezení.

Sbirka_nalezu-90.indd 111 10.6.20 10:14

13. Stěžovatel vytýká soudu prvního stupně, že neprovedl navrhovaný důkaz znaleckým posudkem z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, za účelem vyšetření duševního stavu, tudíž zdravotní stav stěžovatele nebyl řádně vyšetřen a prokázán. Význam znaleckých posudků, ze kterých soudy vyšly, stěžovatel zpochybňuje. První posudek byl vypracován 6 let před napadeným usnesením, tudíž není dle stěžovatele relevantní, resp. aktuální. Druhý posudek (z roku 2015) pak není součástí spisu, městský soud v napadeném usnesení sice konstatuje část jeho obsahu, který však cituje z usnesení Okresního soudu v Opavě č. j. 19 Dt 7/2014-53. Tím, že posudek nebyl proveden jako důkaz a není součástí spisu, stěžovatel neměl možnost se k jeho obsahu vyjádřit.

14. Stěžovatel dále považuje za nežádoucí, že soudy rozhodly též na základě zprávy Ústavu pro výkon zabezpečovací detence Brno zpracované dne 21. 11. 2017, čili na základě zprávy odborníků, kteří působí v rámci zařízení, ve kterém je zabezpečovací detence vykonávána. Závěry tudíž nemusejí být objektivní. Podle stěžovatele neúplné a nedostatečné dokazování nemohlo přinést kvalifikovaný závěr o tom, že je zabezpečovací detence skutečně nutná.

15. Stěžovatel dále tvrdí, že zabezpečovací detence je určena primárně pro vysoce nebezpečné pachatele, kteří se dopustili závažných skutků. Stěžovatel byl trestně stíhán jen pro drobné krádeže. Stěžovatel uvádí, že není fyzicky ani verbálně agresivní a jeho duševní porucha nikoho neohrožuje. Zabezpečovací detence je mimořádně závažným zásahem do základních práv, a nezbytnosti zabezpečovací detence a nemožnosti jejího nahrazení ochranným léčením tak musí být věnována mimořádná pozornost.

16. Soudy však dle stěžovatele rezignovaly na obstarání potřebných podkladů pro vydání rozhodnutí, odmítly se řádně zabývat duševním stavem stěžovatele a jeho připraveností pro ochranné léčení, čímž jej na další jeden rok zbavily osobní svobody.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, jenž byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

IV. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

18. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 112 10.6.20 10:14

19. Za městský soud zaslal vyjádření soudce Mgr. David Otevřel, který odkázal na napadené rozhodnutí a k návrhu na doplnění dokazování uvádí, že se jednalo o teprve první rozhodnutí o trvání zabezpečovací detence poté, co bylo rozhodnuto o změně jiného ochranného opatření (ústavní ochranné psychiatrické léčení) právě na zabezpečovací detenci z důvodu, že toto jiné ochranné opatření neplní svoji funkci. Po dokazování provedeném ve veřejném zasedání měl soud k dispozici dostatek důkazů pro své rozhodování o dalším trvání zabezpečovací detence a v kontextu doby, jakož i důvodů, které vedly předchozí soud ke změně ochranného opatření, nepovažoval doplnění dokazování za nutné. O duševním stavu odsouzeného, jakož i o nutnosti trvání zabezpečovací detence si soud udělal obrázek po realizaci jeho výslechu a konstatování velmi podrobných zpráv Ústavu pro výkon zabezpečovací detence. Z tohoto důvodu nepřistoupil soud ke zpracování dalšího nového znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie. Soud rozhodoval za situace, kdy měl k dispozici jednomyslný a jednoznačný závěr odborné komise Ústavu pro výkon zabezpečovací detence, a to řádně odůvodněný, a současně také za situace, kdy samotný opatrovník odsouzeného navrhoval pokračování ve výkonu zabezpečovací detence.

20. Za Krajský soud v Brně zaslala vyjádření předsedkyně senátu 4 To JUDr. Světlana Bartošová, která uvádí, že se k problematice stížnosti nemůže vyjádřit, neboť jde o kolektivní rozhodnutí celého senátu. Senát svůj názor vyjádřil v napadeném rozhodnutí, které bylo odůvodněno. Dodává, že krajský soud je přesvědčen, že v řízení před soudem prvního stupně ani ve stížnostním řízení nebyla ústavní práva stěžovatele porušena.

21. Městské státní zastupitelství v Brně se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

22. Úřad městského obvodu Slezská Ostrava, odbor sociálních věcí, jako opatrovník stěžovatele ve vyjádření pouze uvedl, že s ústavní stížností souhlasí.

23. Stěžovatel v replice k vyjádření městského soudu uvádí, že pokud si městský soud udělal o duševním stavu stěžovatele, jakož i o nutnosti trvání zabezpečovací detence obrázek po realizaci výslechu stěžovatele, není z rozhodnutí jasné, jakým způsobem mohl výslech stěžovatele ovlivnit rozhodování soudu, neboť z napadeného usnesení městského soudu nelze zjistit, co stěžovatel vypovídal a jak soud jeho výpověď hodnotil. Toto tvrzení soudu tak nelze přezkoumat. Pokud se jedná o zprávu Ústavu pro výkon zabezpečovací detence, jedná se o zprávu odborníků, kteří působí v rámci zařízení, ve kterém je zabezpečovací detence vykonávána. Objektivní závěr o duševním stavu stěžovatele a o jeho připravenosti pro ústavní ochranné léčení může přinést pouze nezávislý soudní znalec. Stěžovatel odkazuje analogicky na § 70 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních

Sbirka_nalezu-90.indd 113 10.6.20 10:14

soudních, podle něhož se ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení ve zdravotním ústavu ustanovuje znalec, kterým však nemůže být lékař, který pracuje ve zdravotním ústavu, v němž je osoba držena. Takto by se mělo postupovat i v řízení o dalším trvání zabezpečovací detence.

24. Stěžovatel připomíná, že byl v posledních 8 letech podroben znaleckému zkoumání pouze dvakrát, první ze znaleckých posudků je sedm let starý a o aktuálním duševním stavu nemůže vypovědět vůbec nic, druhý ze znaleckých posudků je tři roky starý a nebyl proveden jako důkaz. Z těchto posudků nelze zjistit aktuální zdravotní stav stěžovatele. Soudy pochybily, když při rozhodování vzaly tyto znalecké posudky v úvahu.

25. K vyjádření krajského soudu, který pouze uvádí, že ústavní práva stěžovatele porušena nebyla, stěžovatel odkazuje na argumenty v ústavní stížnosti a setrvává na nich.

V. Posouzení Ústavním soudem

26. Ústavní stížnost je důvodná.

27. Institut zabezpečovací detence byl do právního řádu zaveden v roce 2009 a přestavuje nejpřísnější druh ochranného opatření. Z ústavního pohledu jde o velmi intenzivní zásah do osobní svobody jednotlivce chráněné čl. 8 Listiny, resp. čl. 5 Úmluvy. Intenzitě tohoto typu zásahu musí odpovídat též nároky kladené na obecné soudy při rozhodování o této formě omezení osobní svobody, a to jak z hlediska důkazního standardu, tak z hlediska odůvodnění soudních rozhodnutí.

28. Zabezpečovací detence se ukládá osobám, které spáchaly zločin nebo čin jinak trestný, který vykazuje znaky zločinu (§ 100 odst. 1 a 2 trestního zákoníku). Zároveň však dle § 99 odst. 5 trestního zákoníku může soud bez podmínek § 100 odst. 1 nebo 2 „změnit ústavní ochranné léčení na zabezpečovací detenci, jestliže uložené a vykonávané ochranné léčení neplní svůj účel nebo nezajišťuje dostatečnou ochranu společnosti, zejména v případě, že pachatel utekl ze zdravotnického zařízení, užil násilí vůči zaměstnancům zdravotnického zařízení nebo jiným osobám ve výkonu ochranného léčení nebo opakovaně odmítl vyšetřovací nebo léčebné výkony či jinak projevil negativní postoj k ochrannému léčení“.

29. U zabezpečovací detence není (na rozdíl od ochranného léčení) její trvání nijak omezeno, což je dáno nebezpečností pachatelů, kterým je zabezpečovací detence ukládána. Podle § 100 odst. 5 trestního zákoníku „zabezpečovací detence potrvá, dokud to vyžaduje ochrana společnosti, přičemž soud nejméně jednou za dvanáct měsíců a u mladistvých jednou za šest měsíců přezkoumá, zda důvody pro její další pokračování ještě trvají“.

30. Ústavní soud již před zavedením institutu zabezpečovací detence vyslovil v nálezu sp. zn. IV. ÚS 502/02 ze dne 3. 11. 2004 (N 166/35 SbNU 257) ve vztahu k institutu ochranného léčení v ústavní formě (tedy institutu

Sbirka_nalezu-90.indd 114 10.6.20 10:14

méně přísnému než nyní posuzovaná zabezpečovací detence) požadavek na mimořádně pečlivé posuzování toho, zda jsou zákonné podmínky pro tuto formu omezení osobní svobody splněny. Podle Ústavního soudu „právě hrozba nebezpečí ze strany pachatele je hlavní skutečností, která tento závažný zásah do jeho základních práv opravňuje“, a je proto zřejmé, že „mezi těmito dvěma zájmy musí existovat určitá proporcionalita; tedy čím vyšší nebezpečí ze strany nepříčetné osoby hrozí, tím vyšší je možnost omezení její osobní svobody“.

31. Ve vztahu k zabezpečovací detenci, tedy institutu přísnějšímu, pak tím spíše musí být pečlivě zvažována a posuzována přiměřenost konkrétního nástroje omezujícího osobní svobodu jednotlivce ve vztahu k možnému nebezpečí, které při využití méně invazivního zásahu do osobní svobody (např. pouze ochranného léčení) může ze strany omezované osoby hrozit. Musí být tedy velmi pečlivě posuzováno, zda mírnější opatření opravdu nezajistí „dostatečnou ochranu společnosti“ před jednáním omezované osoby.

32. V této souvislosti je nutno vzít v potaz, že důvodem zavedení zabezpečovací detence byly mj. „i obtíže související s výkonem ochranného léčení u určitého druhu nepřizpůsobivých odsouzených (např. sexuálních sadistů, agresorů apod.)“ (Draštík, A. Trestní zákoník: komentář. Wolters Kluwer, ASPI, komentář k § 100), resp. skutečnost, že „mezi pachateli s nařízeným ústavním ochranným léčením je nezanedbatelná skupina osob, jež vzhledem k charakteru a závažnosti své duševní poruchy představují pro společnost mimořádné nebezpečí. Jedná se o osoby hodnocené nejčastěji jako vysoce nebezpeční agresoři a sexuální devianti, u nichž lze na základě vyšetření duševního stavu oprávněně předpokládat, že se v budoucnu dopustí závažné trestné činnosti“ (Šámal a kol. Trestní zákoník. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1180).

33. V situaci, kdy je do zařízení určeného primárně takto vysoce nebezpečným jednotlivcům umístěna osoba, která se nedopustila násilné trestné činnosti, ale pouze drobných krádeží, musí být otázce nezbytnosti setrvání takovéto osoby v zabezpečovací detenci věnována při periodickém přezkumu trvání detence mimořádná pozornost.

34. V nálezu sp. zn. III. ÚS 2453/11 ze dne 29. 2. 2012 (N 41/64 SbNU 471) Ústavní soud ve vztahu k zabezpečovací detenci uvedl, že „představuje mimořádně razantní zásah do základních práv, srovnatelný jedině s uložením výjimečného trestu odnětí svobody. Trestní soud může zabezpečovací detenci uložit pouze na základě dostatečného a objektivně zhodnoceného dokazování, z něhož jednoznačně vyplývá existence všech zákonných předpokladů pro uložení tak přísného ochranného opatření. Zvláštní pozornost je třeba věnovat otázce nezbytnosti uložení zabezpečovací detence a nemožnosti jejího nahrazení ochranným léčením“.

Sbirka_nalezu-90.indd 115 10.6.20 10:14

35. V nálezu sp. zn. II. ÚS 2802/17 ze dne 22. 5. 2018 (N 99/89 SbNU 485) pak Ústavní soud uvedl: „Je třeba trvat na tom, aby ustanovení zakotvující procesní záruky proti svévolnému zbavení osobní svobody nebyla vykládána v neprospěch dotčeného jednotlivce (to platí nejen ve vztahu k dodržování příslušných lhůt, nýbrž i pokud jde o procesní práva dotčeného jednotlivce). Uvedené platí tím spíše, že periodický přezkum se provádí pouze jednou za dvanáct měsíců, což je v kontextu zbavení osobní svobody poměrně dlouhá doba."

36. Obecně platí pro všechna ukládaná ochranná opatření princip uvedený v § 96 odst. 1 trestního zákoníku, podle něhož „ochranné opatření nelze uložit, není-li přiměřené povaze a závažnosti pachatelem spáchaného trestného činu a nebezpečí, které od pachatele v budoucnu hrozí pro zájmy chráněné trestním zákonem, jakož i osobě pachatele a jeho poměrům". Jak uvádí komentář k § 96 odst. 1 trestního zákoníku, „při celkovém hodnocení všech v úvahu přicházejících hledisek má zpravidla největší váhu nebezpečí, které od pachatele v budoucnu hrozí pro zájmy chráněné trestním zákonem. Význam tohoto hlediska je odůvodněn účelem ochranných opatření, jímž je ochrana společnosti dosahovaná působením prostředků speciální prevence. Uložení ochranného opatření je proto v zásadě přípustné také tehdy, když dosavadní činy pachatele jsou méně závažné, ale nebezpečí hrozící v budoucnu je hodnoceno jako zvláště závažné. V takovém případě je však nezbytné provést zvlášť pečlivou prognózu stran budoucího nebezpečí hrozícího od pachatele zájmům chráněným trestním zákonem" (Šámal a kol. Trestní zákoník. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1143).

37. Požadavek prokázání nezbytnosti uložení zabezpečovací detence a povinnost vykládat všechny procesní záruky vždy ve prospěch dotčených osob se týkají jak samotného ukládání zabezpečovací detence, tak také rozhodování o tom, zda má zabezpečovací detence nadále trvat, tj. zda je takto závažný zásah do osobní svobody jednotlivce nadále (tj. na další rok) opravdu nezbytný a zda nelze ochranu společnosti zajistit jinak, mírnějším opatřením.

38. Městský soud své rozhodnutí založil na zprávě Ústavu pro výkon zabezpečovací detence, výslechu stěžovatele a informacích ze znaleckých posudků z roku 2011 a 2015. Veškerá argumentace o potřebě setrvání stěžovatele v detenci však plyne pouze ze zprávy Ústavu pro výkon zabezpečovací detence.

39. Samotná zpráva odborné komise ústavu, ve kterém je detence vykonávána, ze které soud prvního stupně jako z klíčového důkazu vycházel (srov. str. 2–3 rozsudku soudu prvního stupně), sama o sobě pro závěr o nezbytnosti trvání zabezpečovací detence nepostačuje. Vždy je nutno, aby

Sbirka_nalezu-90.indd 116 10.6.20 10:14

soud rozhodl o dalším trvání zabezpečovací detence ještě na základě dalších, na zprávě ústavu zabezpečovací detence nezávislých podkladů.

40. Městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvádí, že o duševním stavu stěžovatele, jakož i o nutnosti trvání zabezpečovací detence si udělal obrázek po realizaci výslechu stěžovatele a konstatování velmi podrobných zpráv Ústavu pro výkon zabezpečovací detence. V napadeném rozhodnutí městského soudu však jakékoli hodnocení výslechu stěžovatele obsaženo není, resp. není zřejmé, z čeho soud dovodil, že ochrana společnosti vyžaduje, aby stěžovatel další rok setrval v zabezpečovací detenci. Výslech stěžovatele je reprodukován na s. 2 napadeného rozhodnutí městského soudu, kde je uvedeno: „Odsouzený při veřejném zasedání uvedl, že za ten rok, co je v detenci, se už dostatečně ponaučil, jak si vážit svobody. Věci, které dělal, už dělat nebude. Chce být propuštěn do psychiatrické nemocnice a absolvovat protitoxikomanickou léčbu. Marihuanu začal kouřit dřív, asi ve 14 letech, pervitin začal brát kolem 18 let. V detenci ho vedou tak, aby se choval řádně a dodržoval terapie a chodil na aktivity. Připravují je na to, aby mohli jít do léčebny. Dostávají se červené body, vzali mu však 6 bodů a spadl na 4, nevzdal to a zase má 9 bodů, za 10 bodů je ústní pochvala. Jsou tam různé terapie, jak v léčebně, ale na vycházce je jen hodinu, jinak pořád v cele. Na detenčním soudě v Ostravě se ho pan soudce ptal, jestli chce na detenci, a on řekl, že ano. Abstinuje rok, chtěl by do léčebny, ale ne do Opavy, chtěl by podstoupit protitoxikomanickou léčbu, dává se na 2 roky, chtěl by žít normální život. Navrhuje zpracování znaleckého posudku.“

41. Z uvedené reprodukce výpovědi stěžovatele v napadeném rozhodnutí však není nijak zřejmé, jakým způsobem obsah výpovědi stěžovatele podporuje závěry soudu o nezbytnosti dalšího trvání zabezpečovací detence. Uvádí-li městský soud, že též z obsahu výpovědi stěžovatele, není z obsahu napadeného rozhodnutí nijak zřejmé, jak se tento výslech do úvah soudu promítnul, resp. jak soud výpověď stěžovatele hodnotil a z čeho dovodil nezbytnost zásahu do osobní svobody stěžovatele právě v podobě zabezpečovací detence. Soud nad rámec samotné reprodukce výslechu stěžovatele žádné další závěry ohledně obsahu výslechu nečiní.

42. Soud sice vyšel též ze dvou znaleckých posudků, ovšem oba znalecké posudky vypovídají o duševním stavu stěžovatele před uložením zabezpečovací detence. První znalecký posudek byl zpracován 7. 11. 2011, druhý byl zpracován 21. 2. 2015. Při samotném uložení zabezpečovací detence dne 30. 11. 2016 (tj. téměř dva roky po zpracování druhého z posudků) nový znalecký posudek zpracován nebyl.

43. Jakkoli není nutné zpracovávat znalecký posudek na duševní stav osob v zabezpečovací detenci při každé žádosti o propuštění ze zabezpečovací detence, jeví se naopak jako nanejvýš žádoucí zpracovat nezávislý

Sbirka_nalezu-90.indd 117 10.6.20 10:14

znalecký posudek při přezkumu trvání zabezpečovací detence v situaci, kdy při samotném rozhodnutí o zabezpečovací detenci takovýto posudek zpracován nebyl.

44. Je nutno přisvědčit stěžovateli, že posudek z roku 2011 již nemusí o aktuálním zdravotním stavu stěžovatele ničeho vypovídat. Části druhého posudku z roku 2015 byly při jednání před soudem reprodukovány z usnesení Okresního soudu v Opavě č. j. 19 Dt 7/2014-53. V tomto rozsahu se k nim mohla obhajoba vyjádřit, a lze proto z těchto závěrů vycházet. Ovšem ani z citovaných pasáží znaleckého posudku z února 2015 nelze nijak dovodit, zda je výkon zabezpečovací detence v roce 2018 skutečně nezbytný. Posudky hovoří o duševním stavu stěžovatele v době zpracování, o prognóze vývoje nemoci, citovaná část posudku z roku 2011 doporučuje ústavní léčbu. V napadeném rozhodnutí citované pasáže znaleckých posudků nijak nevypovídají, ani s ohledem na zpracování před samotným nařízením zabezpečovací detence vypovídat nemohou, o tom, zda je trvání zabezpečovací detence stále nezbytné.

45. Jak již bylo řečeno, nebezpečnost osoby v detenci, resp. nezbytnost trvání detence, lze bezesporu posuzovat též na základě závažnosti protiprávních jednání, kterých se osoba držená v detenci dříve dopustila. V nyní posuzovaném případě se však stěžovatel dopustil pouze drobných krádeží, nikoli násilného jednání, resp. jakéhokoli zločinu obecně. Zabezpečovací detence sice může být dle shora rekapitulované právní úpravy uložena i osobám, které se nedopustí závažnějšího trestného činu (tj. zločinu), ovšem o to přesvědčivěji musí být ze strany soudů zdůvodněno, že jejich držení v zabezpečovací detenci je stále nezbytné, resp. že jej opravdu vyžaduje ochrana společnosti.

46. Městský soud cituje ze zprávy Ústavu pro výkon zabezpečovací detence mj. pasáž, v níž se uvádí, že „s ohledem na jeho (stěžovatele – pozn. Ústavního soudu) snahu být co nejrychleji propuštěn z detence je nutno ověřit jeho postoj v delším časovém úseku pro vyloučení disimulace potíží, vzhledem k nízkému protispolečenskému potenciálu přítomného psychotického onemocnění … i páchané trestné činnosti se však jeho přístup k dané problematice a pobytu v detenci jeví jako přijatelný, bez výraznějšího společenského ohrožení v případě pobytu ve volnějším prostředí“. Jakkoli komise závěrem doporučuje ponechat stěžovatele další rok v detenci, nemůže soud vždy mechanicky vycházet pouze ze závěru zprávy Ústavu zabezpečovací detence, ale případné nejasnosti či rozpory ve zprávě musí při rozhodování vyjasnit.

47. Pokud sama zpráva odborníků ústavu, ze které soud primárně vycházel, hovoří o „nízkém protispolečenském potenciálu“ jak onemocnění stěžovatele, tak jím páchané trestné činnosti, resp. hovoří o tom, že přístup stěžovatele k pobytu v detenci „se jeví jako přijatelný, bez výraznějšího

Sbirka_nalezu-90.indd 118 10.6.20 10:14

společenského ohrožení v případě pobytu ve volnějším prostředí", pak tyto závěry úplně nekorespondují s výsledným doporučením na setrvání v detenci, resp. nepodporují závěr o nezbytnosti nejpřísnějšího omezení osobní svobody stěžovatele právě v podobě zabezpečovací detence.

48. Městský soud v napadeném rozhodnutí uvádí, že „pro necelý roční pobyt v detenci a potřebu sledování jeho (stěžovatele – pozn. Ústavního soudu) postojů a náhledu v rámci delšího období je prozatím předčasné hodnotit případnou progresi či jinou změnu, pobyt v detenci se i nadále jeví jako oprávněný vzhledem k projevům prezentovaným při ochranné léčbě, která L. společenskou nebezpečnost nedokázala standardními postupy snížit". Soud tedy vychází z toho, že roční pobyt je krátký na to, aby bylo možno posuzovat případnou změnu svědčící ve prospěch stěžovatele, přičemž oprávněnost detence zdůvodňuje postoji při ochranné ústavní léčbě (nikoli při detenci samotné). Postoje stěžovatele při ústavní ochranné léčbě však byly důvodem pro nařízení zabezpečovací detence, nemohou však bez dalšího zdůvodňovat další trvání této detence po jednom roce. Stejně tak argument o nedostatečném období jednoho roku, resp. o předčasnosti posouzení změn na straně stěžovatele, do jisté míry popírá smysl povinného jednoročního přezkumu trvání detence.

49. Jak již bylo uvedeno výše, po roce trvání zabezpečovací detence musí být vždy postaveno najisto, že tato velmi závažná a intenzivní forma zbavení osobní svobody je stále nezbytná. Nelze vycházet pouze ze závěru ústavu, ve kterém je detence vykonávána, vždy je nutno tyto závěry podpořit dalšími důkazy. Pokud není důkazní situace jednoznačná, je namístě doplnit dokazování např. aktuálním znaleckým posudkem na zdravotní stav stěžovatele, který by měl vypovídat právě o případných rizicích spojených s mírnější formou omezení osobní svobody. Pokud nejsou přesvědčivě doloženy konkrétní okolnosti, pro které je nadále nezbytné omezit osobní svobodu jednotlivce formou zabezpečovací detence, je nutno volit mírnější formu zásahu do osobní svobody, např. ústavní léčbu.

50. Ústavní soud tedy na závěr shrnuje, že zabezpečovací detence představuje mimořádně razantní zásah do základních práv, srovnatelný s uložením výjimečného trestu odnětí svobody, čemuž musí odpovídat náležité zkoumání toho, zda je zabezpečovací detence nezbytná a zda ji nelze nahradit ochranným léčením.

51. Nezbytnost užití konkrétního ochranného opatření musí být zkoumána a jasně zdůvodněna nejen při ukládání ochranného opatření, ale i při každém rozhodování o tom, zda má konkrétní forma ochranného opatření nadále trvat.

52. Periodický přezkum jednou za dvanáct měsíců je v kontextu zbavení osobní svobody poměrně dlouhá doba, tudíž všechny procesní záruky

Sbirka_nalezu-90.indd 119 10.6.20 10:14

je nutno vykládat vždy ve prospěch dotčeného jednotlivce. To se týká též dokazování, resp. náležitého vypořádání námitek obhajoby.

53. Čím méně závažného trestného činu (resp. činu jinak trestného) se osoba držená v zabezpečovací detenci dopustila, tím přísněji a pečlivěji musí soudy posuzovat, zda je tato forma omezení osobní svobody stále nezbytná. Zatímco u pachatelů závažných zločinů je možno riziko nebezpečí plynoucí z mírnější formy omezení osobní svobody částečně zdůvodnit již samotnou povahou těchto činů (násilí, sexuální delikty), u osob, které se nedopustily zločinu, ale pouze přečinu, je potřeba o to více zdůvodnit, v čem spočívá riziko mírnější formy omezení osobní svobody, než je právě zabezpečovací detence, resp. proč ochrana společnosti vyžaduje další trvání zabezpečovací detence.

54. V nyní posuzovaném případě se soudy s otázkou potřeby ochrany společnosti, resp. možných rizik souvisejících se změnou zabezpečovací detence na ústavní léčbu, dostatečně nevypořádaly. Trvání detence bylo zdůvodněno fakticky jen na základě závěru odborníků z Ústavu pro výkon zabezpečovací detence.

55. Vzhledem k tomu, že při nařízení výkonu zabezpečovací detence nebyl zpracován znalecký posudek, je nutno považovat návrh stěžovatele na vypracování znaleckého posudku pro potřeby nezávislého posouzení jeho aktuálního zdravotního stavu, vznesený v řízení před obecnými soudy, za oprávněný.

56. Odmítnutím důkazního návrhu stěžovatele na zpracování znaleckého posudku tak došlo k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny, v důsledku pak též k porušení práva na osobní svobodu garantovaného v čl. 8 odst. 1 Listiny.

57. Všechna namítaná pochybení soudu prvního stupně mohl napravit soud stížnostní, v jehož rozhodnutí však fakticky absentuje jakákoli reakce na stížnostní námitky a na opakovaný návrh na vypracování znaleckého posudku, resp. absentuje jakékoli odůvodnění jdoucí nad rámec pouhého vysloveného souhlasu se závěry soudu prvního stupně, čímž opět došlo k porušení shora uvedených ústavně garantovaných práv.

58. Zrušením rozhodnutí pouze stížnostního soudu se v zájmu ochrany práv stěžovatele celý opakovaný přezkum urychlí a otevře se opětovný prostor stížnostnímu soudu k tomu, aby se námitkami a návrhy stěžovatele při novém projednání věci dostatečně zabýval a v intencích tohoto nálezu opětovně o opravném prostředku stěžovatele rozhodl.

59. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu nálezem vyhověl ústavní stížnosti a zrušil shora označené rozhodnutí.

Sbirka_nalezu-90.indd 120 10.6.20 10:14

Č. 127
K rozsahu náhrady škody u poškozeného vozidla

Podstatou užívání náhradního vozidla je umožnit pojištěnci zachování určitého životního standardu v situaci, kdy dojde ať již k částečnému, nebo totálnímu poškození vozidla. Poskytnutím náhradního vozidla nebude poškozený ponechán v tísni a bude mu umožněno vést, co do kvality, obdobný život jako před dopravní nehodou. Podle náhledu Ústavního soudu není výše škody v obdobných případech dána jen hodnotou zničeného vozidla, ale též náklady, které by poškozený nemusel vynaložit v případě, že by ke škodě nedošlo. Ve své podstatě tak není důvodu, pro který by tyto náklady, jsou-li účelně vynaloženy, měl nést právě poškozený.

Výklad a aplikace práva nemohou být odtrženy od reálného života a musí zohlednit tu skutečnost, že ne každý poškozený je natolik solventní, aby si mohl dovolit zakoupit nové vozidlo, aniž by čekal na zaslání finančních prostředků od pojišťovny. Ve své podstatě není důvod, pro který by se poškozený, jehož vozidlo bylo poškozeno jen částečně, měl nacházet v lepším postavení, než ten, jehož vozidlo bylo zničeno totálně. Oba dva poškození se nacházejí ve stejné životní situaci, a to, že z důvodu dopravní nehody nemohou užívat vozidlo vlastní, a proto používají vozidlo cizí, resp. náhradní.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 24. července 2018 sp. zn. I. ÚS 3831/17 ve věci ústavní stížnosti Martina Věntuse, zastoupeného Mgr. Karlem Klimešem, advokátem, se sídlem Macharova 302/13, Ostrava, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 9. 2017 č. j. 71 Co 45/2017-128 vydanému v řízení o žalobě na náhradu škody, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení a Hasičské vzájemné pojišťovny, a. s., Římská 2135/45, Praha 2, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 9. 2017 č. j. 71 Co 45/2017-128 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i právo vlastnické, jež je stěžovateli zaručeno čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Sbirka_nalezu-90.indd 121 10.6.20 10:14

II. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 9. 2017 č. j. 71 Co 45/2017-128 se ruší.

Odůvodnění

I.

Ústavnímu soudu byl dne 7. 12. 2017 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"), prostřednictvím něhož se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozsudku Krajského soudu v Ostravě.

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

II.

Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu vyplývá, že dne 3. 3. 2015 došlo k dopravní nehodě, při níž bylo poškozeno vozidlo Karla Smyčka, a to vůz Škoda Octavia. Dopravní nehodu zavinil Pavel Polach, který byl v době nehody pojištěn u žalované, tedy Hasičské vzájemné pojišťovny, a. s. Při dopravní nehodě bylo vozidlo Karla Smyčka poškozeno do té míry, že nebylo možné jej užívat, a Karel Smyček si najal na dobu od 3. 3. 2015 do 25. 3. 2015 náhradní vozidlo za 32 200 Kč. Poškozené vozidlo nechal pan Smyček odstavené na parkovišti od 3. 3. 2015 do 9. 3. 2015 za cenu 1 050 Kč. Náhradní vozidlo pronajal poškozenému žalobce (stěžovatel), stejně tak parkovací místo. Poškozený Karel Smyček náhradní vozidlo nutně potřeboval k dojíždění do zaměstnání, stejně tak k převážení dětí do školy a k běžným soukromým účelům. Žalovaná zaplatila poškozenému Smyčkovi za nájem vozidla částku 3 765 Kč a za nájem parkovacího místa částku 847 Kč. Své pohledávky z titulu nájemného za žalovanou poškozený Smyček postoupil smlouvou ze dne 31. 7. 2015 na stěžovatele. Mezi účastníky řízení bylo v řízení před obecnými soudy sporné, zda lze dobu, po kterou užíval poškozený náhradní vozidlo, vnímat jako dobu přiměřenou (23 dnů). Hodnocení způsobené škody bylo přitom poškozenému sděleno již následující den po nehodě s tím, že škoda byla označena za totální. Část pojistného plnění za způsobenou škodu (82 120 Kč) se dostala do dispozice poškozeného dne 30. 3. 2015. Zbývající částka (147 800 Kč) byla poškozenému vyplacena dne 2. 4. 2015. Při hodnocení nákladů vynaložených na náhradní vozidlo vyšel nalézací soud z konstantní judikatury Nejvyššího soudu (rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 232/2012 a 25 Cdo 3911/2017), dle níž náleží poškozenému právo na náhradu účelně vynaložených nákladů na pronájem jiného vozidla, zejména po dobu opravy vlastního vozidla.

Sbirka_nalezu-90.indd 122 10.6.20 10:14

Tato náhrada zásadně nesmí přesahovat obvyklou cenu pronájmu obdobných aut v daném místě a čase. Náklady tedy musí být vynaloženy účelně, přičemž posouzení toho, zda šlo o náklady účelné, závisí na konkrétních okolnostech daného případu, zejména se zřetelem na obvyklý postup řešení následků obdobných nehod. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že v případě, kdy při dopravní nehodě bylo zničeno vozidlo v hodnotě 230 000 Kč a poškozený nebyl schopen si ze svých prostředků okamžitě zajistit jiné vozidlo a zároveň mu bylo pojistné z titulu náhrady škody za zničené vozidlo poskytnuto v plné výši až po uplynutí 30 dnů od zničení jeho vozidla, jeví se trvání nájmu jiného vozidla po dobu 23 dnů za cenu 15 % zničeného vozidla jako výdaj zcela účelný a přiměřený situaci tak, aby nedošlo na straně poškozeného ke zhoršení jeho postavení. Vzhledem k řečenému soud prvního stupně rozhodl ve věci tak, že žalovaná je povinna zaplatit žalobci částku 25 100 Kč s příslušenstvím (výrok I), co do částky 3 335 Kč soud žalobu zamítl (výrok II).

K podanému odvolání rozhodl Krajský soud v Ostravě ústavní stížností napadeným rozsudkem tak, že rozsudek soudu prvního stupně potvrdil co do částky 8 785 Kč s příslušenstvím a ve zbytku, tj. co do částky 16 315 Kč žalobu zamítl. Vyšel přitom z toho, že náhradní vozidlo bylo účelně využíváno jen do 12. 3. 2015, kdy bylo poškozenému e-mailem sděleno, že jeho vozidlo opravováno nebude. Krajský soud přitom odkázal na shora zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 232/2012, podle něhož „jakmile je však objektivně zřejmé, že oprava poškozeného vozidla je nehospodárná, a proto prováděna nebude, lze zásadně náklady nájmu náhradního vozidla považovat za účelné jen do doby, kdy je jisté, že oprava prováděna nebude. Nájemné za vozidlo po dobu delší již nelze považovat za účelný a nutný náklad vynaložený v příčinné souvislosti se vznikem škody. Pojmově již nejde o vozidlo náhradní, pronajaté dočasně po dobu, kdy z důvodu poškození nelze užívat vlastní vozidlo“.

Stěžovatel v ústavní stížnosti poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2221/07 ze dne 19. 3. 2008 (N 58/48 SbNU 857), v němž je mimo jiné konstatováno: „Smyslem a účelem ustanovení přiznávajícího poškozenému právo na náhradu škody je zajistit, aby mu v plné míře byla kompenzována majetková újma. V každém individuálním případě je proto třeba pečlivě srovnat majetkový stav poškozeného před vznikem škody a po provedení opravy poškozeného vozidla, přičemž rozsah náhrady v penězích musí zohledňovat výši veškerých jím vynaložených prostředků nutných k obnovení provozuschopnosti vozidla, tedy původního majetkového stavu.“ Stěžovatel je toho názoru, že běžný poškozený nemá našetřené peníze na to, aby si mohl ihned po autonehodě koupit automobil obdobný tomu zničenému. Pojišťovny konstatují škodu v podstatě vzápětí po nehodě (2–5 dnů) a za tuto dobu nemůže být ani v silách poškozeného si nový

Sbirka_nalezu-90.indd 123 10.6.20 10:14

automobil pořídit. Poškozený má však po konstatování totální škody na vozidle náhradní automobil ihned vrátit a dále se dopravovat do zaměstnání, vozit děti do školy apod. vlastními silami. Stěžovatel považuje závěr odvolacího soudu za absurdní a zkracující jej na právu na náhradu škody po viníkovi nehody. Uvedeným postupem je podle stěžovatele zasahováno do práv, jež jsou mu garantována čl. 11 Listiny základních práv a svobod. V souvislosti s uvedeným stěžovatel odkázal rovněž na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 795/16 ze dne 27. 4. 2017 (N 68/85 SbNU 183), sp. zn. IV. ÚS 444/11 ze dne 5. 12. 2012 (N 200/67 SbNU 573) nebo sp. zn. II. ÚS 155/16 ze dne 6. 6. 2017 (N 95/85 SbNU 601). Závěr, že po konstatování tzv. totální škody se přerušuje příčinná souvislost s nehodou a že pojmově se již nebude jednat o vozidlo náhradní, je výkladem, který je podle stěžovatele zcela formalistický a absurdní.

III.

Krajský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že napadené rozhodnutí má základ v hmotném právu a je v souladu s judikaturou, kterou považuje za výstižnou. Z odůvodnění rozsudku dostatečně vyplývá, proč nebylo nároku žalobce zcela vyhověno. V daném případě krajský soud nezjistil důvody, pro které by bylo možné se odchýlit od platné judikatury dopadající na posuzovaný případ.

Hasičské vzájemné pojišťovně, a. s., byla ústavní stížnost zaslána k vyjádření, ta však svého práva nevyužila.

Vzhledem k výroku tohoto nálezu, kdy bylo ústavní stížnosti stěžovatele v plném rozsahu vyhověno a kdy z vyjádření Krajského soudu v Ostravě nevyplynuly žádné nové skutečnosti, nebylo shora uvedené vyjádření zasláno stěžovateli k replice.

IV.

Za účelem posouzení předmětné ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal spis Okresního soudu v Ostravě sp. zn. 137 C 50/2015, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Ústavní soud konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky); není součástí soustavy obecných soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce.

Podle náhledu Ústavního soudu je podstatou předmětné ústavní stížnosti nesouhlas stěžovatele s tím, jak se odvolací soud vypořádal s rozsahem jemu způsobené škody. Jinými slovy řečeno, stěžovatel nesouhlasí

Sbirka_nalezu-90.indd 124 10.6.20 10:14

s tím, že rozhodným okamžikem, k němuž je mu poskytována náhrada za náhradní vozidlo, je den, kdy příslušná pojišťovna vydala prohlášení o škodě způsobené na vozidle, a to bez ohledu na to, kdy došlo k faktické výplatě náhrady škody.

Odvolací soud se ve svém rozhodování ztotožnil s názorem Nejvyššího soudu uvedeným v rozsudku sp. zn. 25 Cdo 232/2012, v němž je mimo jiné uvedeno, že „jakmile je objektivně zřejmé, že oprava poškozeného vozidla je nehospodárná, a proto prováděna nebude, lze zásadně náklady nájmu náhradního vozidla považovat za účelné jen do doby, kdy je jisté, že oprava prováděna nebude. Nájemné za vozidlo po dobu delší již nelze považovat za účelný a nutný náklad vynaložený v příčinné souvislosti se vznikem škody".

Z odůvodnění rozsudku soudu prvního stupně je zřejmé, že tento zaujal odlišný právní názor než Nejvyšší soud a relativně podrobně se zabýval otázkou, zda přiznáním náhrady za náhradní vozidlo jen do okamžiku, kdy pojišťovna rozhodne o škodě, nedojde ke zhoršení postavení poškozeného. Podle náhledu Ústavního soudu je nutno právní argumentaci soudu prvního stupně přiznat určitou relevanci a je na odvolacím soudu, aby závěry soudu prvního stupně buď potvrdil, nebo aby je svými logickými argumenty vyvrátil, což se však v projednávaném případě nestalo. Je pravda, že shora prezentovaný názor Nejvyššího soudu nelze přehlížet, nicméně tento nebyl doposud ve větším rozsahu potvrzen judikaturní praxí a ani neřeší některé otázky, jež se v souvislosti s projednávaným tématem nabízí.

Podle náhledu Ústavního soudu je třeba se v souvislosti s poskytováním náhradního vozidla zamyslet nad tím, jaký je jeho smysl a účel. Lze mít v zásadě za to, že podstatou náhradního vozidla je umožnit pojištěnci zachování určitého životního standardu v situaci, kdy dojde ať již k částečnému, nebo totálnímu poškození vozidla. Poskytnutím náhradního vozidla nebude poškozený ponechán v tísni a bude mu umožněno vést, co do kvality, obdobný život jako před dopravní nehodou.

Ze shora uvedeného vyplývá, že právní názory na obdobné případy nejsou jednotné a je na obecných soudech, především pak na Nejvyšším soudu, aby se zabýval sjednocením judikatury v této oblasti. Obecné soudy se musí vypořádat s tím, jakým způsobem ovlivňuje prohlášení pojišťovny o škodě způsobené na vozidle celkovou výši škody. Podle náhledu Ústavního soudu není výše škody v obdobných případech dána jen hodnotou zničeného vozidla, ale též náklady, které by poškozený nemusel vynaložit v případě, že by ke škodě nedošlo. Ve své podstatě tak není důvodu, pro který by tyto náklady, jsou-li účelně vynaloženy, měl nést právě poškozený.

Výklad a aplikace práva nemohou být odtrženy od reálného života a musí zohlednit tu skutečnost, že ne každý poškozený je natolik solventní, aby si mohl dovolit zakoupit nové vozidlo, aniž by čekal na zaslání

Sbirka_nalezu-90.indd 125 10.6.20 10:14

finančních prostředků od pojišťovny. Premisa odvolacího soudu by v podstatě mohla platit pouze v případě, že by soud zjišťoval majetkové poměry poškozeného a usoudil, že tento si může dovolit pořídit nové vozidlo, aniž by čekal na výplatu jistiny. V opačném případě trvá na straně poškozeného stav, kdy nemůže v důsledku dopravní nehody čerpat z užitků poskytovaných mu znehodnoceným vozidlem.

Ve své podstatě není důvod, pro který by se poškozený, jehož vozidlo bylo poškozeno jen částečně, měl nacházet v lepším postavení, než ten, jehož vozidlo bylo zničeno totálně. Oba dva poškození se nacházejí ve stejné životní situaci, a to, že z důvodu dopravní nehody nemohou užívat vozidlo vlastní, a proto používají vozidlo cizí, resp. náhradní.

Je zcela pochopitelné, že využívání náhradního vozidla nemůže být zcela bezbřehé a vždy musí být splněna podmínka účelnosti jeho využití. Z toho důvodu by se obecné soudy měly ve své judikatuře věnovat hranicím, v jejichž rámci lze užívání náhradního vozidla považovat ještě za účelné. Pokud odvolací soud dospěje v následujícím soudním řízení k závěru, že v projednávaném případě je z hlediska přiznání nároku na proplacení náhradního vozidla rozhodný právě okamžik prohlášení pojišťovny o škodě, měl by se blíže vypořádat s tím, zda je toto prohlášení způsobilé zamezit tomu, aby poškozený již nemusel v souvislosti s dopravní nehodou vynakládat další finanční prostředky. Jinými slovy řečeno, z odůvodnění odvolacího soudu (ani z citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu) není zřejmé, jaký vliv má prohlášení pojišťovny na faktické postavení poškozeného, který bez ohledu na její závěr stran škody nemůže využívat nehodou zničené vozidlo. Stejně tak by se měl krajský soud vypořádat s tím, jaká je povaha či účel platby, kterou je nucen platit poškozený za náhradní vozidlo v době od rozhodnutí pojišťovny o škodě do doby, kdy je mu náhrada za způsobenou škodu připsána na účet.

Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 363/03 ze dne 20. 1. 2005 (N 12/36 SbNU 133) mimo jiné konstatoval: „Je ústavně přípustné, aby odvolací soud měl za shodně zjištěného skutkového stavu rozdílný právní názor, který by vyústil v opačné rozhodnutí oproti rozhodnutí soudu prvního stupně. Takový postup zásadně není v rozporu s platnou zásadou dvojinstančnosti řízení. Je však nepřípustné, aby se odvolací soud v takovém případě nevypořádal jak se všemi odvolacími námitkami, tak se všemi okolnostmi, které v řízení vyšly najevo, resp. se všemi hledisky, kterými se zabýval soud prvního stupně.“ Podle náhledu Ústavního soudu se odvolací soud řádně a logicky nevypořádal nejen se všemi námitkami stěžovatele, ale též s právním názorem nalézacího soudu, který uzavřel, že nepřiznáním náhrady za náhradní vozidlo by došlo ke zhoršení postavení poškozeného. Odvolací soud nepojal řešení případu komplexně ve všech jeho

Sbirka_nalezu-90.indd 126 10.6.20 10:14

shora nastíněných souvislostech a jeho odůvodnění tak nelze považovat za řádné ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Stejně tak odvolací soud pochybil, když se nezabýval rozsahem skutečně způsobené škody, čímž zasáhl do vlastnického práva stěžovatele, jež je mu garantováno čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud přitom v souvislosti s právem poškozeného na náhradu škody ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 2221/07 ze dne 19. 3. 2008 (N 58/48 SbNU 857) konstatoval, že „smyslem a účelem ustanovení přiznávajícího poškozenému právo na náhradu škody je zajistit, aby mu v plné míře byla kompenzována majetková újma".

Z výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 9. 2017 č. j. 71 Co 45/2017-128 zrušil.

Sbirka_nalezu-90.indd 127 10.6.20 10:14

Sbirka_nalezu-90.indd 128 10.6.20 10:14

Č. 128
K doručování podání soudu

Ustanovení zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, upravující doručování osobou poskytující poštovní služby jsou ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod součástí zákonem stanoveného postupu, kterým je možno domáhat se u nezávislého a nestranného soudu svých práv; proto postup obecného soudu, který nerespektuje podacím lístkem prokázanou skutečnost uzavření poštovní smlouvy podle pravidel stanovených zákonem č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a z ní plynoucí povinnost poštovního přepravce odevzdat zásilku příjemci (soudu), je nejen v rozporu s pravidly právního institutu doručování podání účastníků řízení adresovaných soudům prostřednictvím pošty, nýbrž i porušením práva na přístup k soudu, a tím i práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 26. července 2018 sp. zn. IV. ÚS 1001/18 ve věci ústavní stížnosti Martina Bartoše, zastoupeného Mgr. Martinou Pekárkovou, advokátkou, se sídlem Nebušická 709, Horoměřice, proti rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 20. prosince 2017 č. j. 16 C 363/2017-20, kterým bylo rozhodnuto o stěžovatelově povinnosti zaplatit vedlejší účastnici 1 524 Kč se zákonným úrokem z prodlení, za účasti Okresního soudu Praha-západ jako účastníka řízení a Dopravního podniku hl. m. Prahy, akciové společnosti, se sídlem Sokolovská 217/42, Praha 9 – Vysočany, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Okresního soudu Praha-západ ze dne 20. prosince 2017 č. j. 16 C 363/2017-20 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky.

II. Rozsudek Okresního soudu Praha-západ ze dne 20. prosince 2017 č. j. 16 C 363/2017-20 se ruší.

Sbirka_nalezu-90.indd 129 10.6.20 10:14

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") domáhá zrušení shora uvedeného soudního rozhodnutí, neboť má za to, že jím byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), přičemž namítá též porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva"). Stěžovatel také navrhuje podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy zrušení ustanovení § 202 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský soudní řád" nebo „o. s. ř.") pro jeho neústavnost.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z napadených rozhodnutí i vyžádaného soudního spisu se podává, že Okresní soud Praha-západ (dále jen „okresní soud") rozhodl napadeným rozsudkem tak, že stěžovatel je povinen zaplatit vedlejší účastnici 1 524 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z částky 1 524 Kč od 2. 6. 2015 do zaplacení, to vše do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok I), a že stěžovatel je povinen zaplatit vedlejší účastnici náhradu nákladů řízení ve výši 1 489 Kč, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce vedlejší účastnice (výrok II). Okresní soud zdůraznil, že vyjádření stěžovatele k žalobě vedlejší účastnice se nepodařilo zjistit, a že jelikož účastníci řízení souhlasili, aby ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, soud ústní jednání ve věci nenařídil (§ 115a a § 101 odst. 4 o. s. ř.).

II. Argumentace stěžovatele

3. Stěžovatel v podané ústavní stížnosti zejména uvádí, že dne 28. 11. 2017 mu bylo doručeno usnesení okresního soudu ze dne 13. 11. 2017 č. j. EPR 215152/2017-9, kterým ho soud vyzval, aby se ve lhůtě 10 dnů od doručení tohoto usnesení písemně vyjádřil k žalobě, která je připojena (přičemž zdůrazňuje, že již zde byla porušena kogentní lhůta stanovená v § 114b odst. 2 o. s. ř.). Stěžovatel se dne 8. 12. 2017, tedy při zachování soudem poskytnuté lhůty, k žalobě písemně vyjádřil. Vyjádření bylo zasláno doporučenou poštou prostřednictvím doručovatele Česká pošta, s. p. Současně s výše uvedeným usnesením (č. j. EPR 215152/2017-9) bylo stěžovateli dále doručeno i usnesení č. j. EPR 215152/2017-10, kterým mu soud uložil, aby se ve lhůtě 10 dnů od doručení tohoto usnesení vyjádřil, zda souhlasí s tím, aby ve věci bylo soudem rozhodnuto bez nařízení jednání. K tomuto usnesení stěžovatel sdělil, že vzhledem k tomu, že proti rozhodnutí ve věci samé

Sbirka_nalezu-90.indd 130 10.6.20 10:14

není možný opravný prostředek, nesouhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání byl součástí výše uvedeného vyjádření k věci samé, které bylo zasláno doporučenou poštou výše uvedenou zásilkou. Následně dne 19. 1. 2018 byl stěžovateli doručen napadený rozsudek. Vzhledem k tomu, že vyjádření k žalobě stěžovatel zasílal doporučenou poštou, ihned v pondělí telefonicky kontaktoval pracovnici senátu 16 C, která mu po vylíčení rozhodných skutečností sdělila, že má všechny listiny zaslat naskenované e-mailem soudu, který se k tomuto po zhodnocení skutkového stavu nějakým způsobem vyjádří. Týž den stěžovatel soudu zaslal elektronicky jednak znovu: 1. písemné vyjádření k žalobě, dále 2. podací lístek a 3. výpis ze sledování zásilek České pošty, s. p., ze kterého je patrné, že předmětné vyjádření bylo soudu doručeno dne 12. 12. 2017. V e-mailu dále podrobně popsal nastalou situaci a dále uvedl, že navrhuje autoremeduru v celém rozsahu a zrušení napadeného rozsudku. Následně stěžovatel prostřednictvím aplikace Infosoud zjistil, že na rozsudku byla samozřejmě vyznačena doložka právní moci. Když znovu telefonicky kontaktoval příslušnou kancelář senátu 16 C, bylo mu jinou pracovnicí již pouze formálně sděleno, že elektronické vyjádření včetně příloh sice soudce obdržel, nicméně „právní moc byla na rozsudku vyznačena na pokyn soudce, a pokud se Vám to nelíbí, podejte si odvolání“. Stěžovatel zdůrazňuje, že podat odvolání si vskutku nemůže, jelikož se jedná o rozsudek vydaný v řízení, jehož předmětem bylo v době vydání rozsudku peněžité plnění nepřevyšující 10 000 Kč. Jelikož stěžovatel nemá jinou možnost obrany, z výše uvedených důvodů mu proto nyní nezbývá než podat tuto ústavní stížnost, jelikož se k podané věci nemohl na nařízeném soudním jednání vyjádřit a zúčastnit se jednání, čímž bylo porušeno jeho právo na veřejnost řízení, právo na soudní ochranu a právo na spravedlivý proces.

4. Stěžovatel dále navrhl zrušení ustanovení § 202 odst. 2 o. s. ř., přičemž uvádí, že dle jeho názoru by měl právo na projednání věci před soudem a s tím související veřejnost řízení a soudní ochranu, resp. spravedlivý proces, mít každý včetně stěžovatele, a to bez ohledu na to, zdali se jedná o spor, jehož předmětem je peněžité plnění ve výše 9 000 Kč nebo 11 000 Kč, a to i v rámci odvolacího řízení.

III. Vyjádření účastníka řízení a replika stěžovatele

5. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkovi a vedlejší účastnici řízení.

6. Okresní soud ve svém vyjádření zejména plně odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku, dále na vyjádření vedení soudu ke stížnosti

Sbirka_nalezu-90.indd 131 10.6.20 10:14

stěžovatele u zdejšího soudu na č. l. 39 a navrhl odmítnutí ústavní stížnosti jako zjevně neopodstatněné. K meritu věci zejména uvedl, že rozsudek byl vyhlášen až 20. 12. 2017, přičemž do té doby stěžovatel nepodal žádné vyjádření. Tuto skutečnost prověřovalo i vedení zdejšího soudu a žádné podání stěžovatele u zdejšího soudu před vyhlášením rozsudku nebylo dohledáno.

7. Vedlejší účastnice svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužila.

8. Stěžovatel ve své replice k vyjádření okresního soudu setrval na podané ústavní stížnosti, přičemž setrval na své stížnostní argumentaci a zdůraznil, že pokud by se k věci nevyjádřil, byla by situace samozřejmě odlišná. To se však v daném případě nestalo. Stěžovatel své vyjádření zaslal doporučeně, jak plyne z příloh k ústavní stížnosti. Taktéž z výpisu ze sledování zásilek České pošty, s. p., je patrné, že zásilka doručena byla. Za tohoto stavu má stěžovatel stále za to, že jeho ústavní stížnost je důvodná, jelikož postupem soudu byla stěžovateli odňata možnost jednat před soudem.

IV. Procesní předpoklady projednání návrhu

9. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

10. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Proto je nutno vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad „podústavního práva“ a jeho aplikace na jednotlivý případ jsou v zásadě věcí obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady).

Sbirka_nalezu-90.indd 132 10.6.20 10:14

11. Ústavní soud po prostudování ústavní stížnosti, jí napadeného rozhodnutí i vyžádaného soudního spisu dospěl k závěru, že podaná ústavní stížnost je důvodná, neboť procesním postupem okresního soudu došlo k porušení základního práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, pročež je napadené rozhodnutí nutné zrušit.

12. Předmětem nyní posuzovaného sporu je částka ve výši 1 524 Kč (a předmětné úroky z prodlení a také náklady řízení ve výši 1 489 Kč), kterou lze i ve světle judikatury Ústavního soudu označit za bagatelní. Ústavní soud dal opakovaně ve své rozhodovací praxi [např. rozhodnutí ve věcech sp. zn. IV. ÚS 695/01 ze dne 29. 4. 2002, sp. zn. IV. ÚS 248/01 ze dne 30. 8. 2001, sp. zn. IV. ÚS 8/01 ze dne 21. 3. 2001, sp. zn. III. ÚS 405/04 ze dne 25. 8. 2004 (U 43/34 SbNU 421), sp. zn. III. ÚS 602/05 ze dne 18. 1. 2006, sp. zn. III. ÚS 748/07 ze dne 4. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 988/12 ze dne 25. 7. 2012 (N 132/66 SbNU 61) aj., všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz] najevo, že v takových případech – s výjimkou zcela extrémních rozhodnutí – je úspěšnost ústavní stížnosti pro její zjevnou neopodstatněnost vyloučena. Důvodnost ústavní stížnosti v takové věci tedy přichází v úvahu jen v případech extrémního vybočení ze standardů, jež jsou pro postupy zjišťování skutkového základu sporu a pro jeho právní posouzení esenciální (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2013 sp. zn. III. ÚS 3672/12, ze dne 9. 1. 2013 sp. zn. II. ÚS 4668/12, ze dne 12. 12. 2012 sp. zn. III. ÚS 4497/12 a další). Pochybení takového charakteru však bohužel Ústavní soud shledal v nyní souzené věci.

13. Podstatou ústavní stížnosti je tvrzení stěžovatele, že okresnímu soudu zaslal přípis ze dne 8. 12. 2017, ve kterém se vyjádřil k podané žalobě a ve kterém sdělil svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání, přičemž okresní soud tvrdí (a to i po prošetření věci vedením soudu založeném na č. l. 39 soudního spisu), že předmětná zásilka soudu nedorazila, pročež měl právo rozhodnout o věci bez nařízení jednání (§ 115a a § 101 odst. 4 o. s. ř.).

14. Z vyžádaného soudního spisu vyplývá (a stěžovatel toto ostatně doložil Ústavnímu soudu i v přílohách podané ústavní stížnosti), že stěžovatel podal dne 8. 12. 2017 zásilku prostřednictvím doručovatele Česká pošta, s. p., druh zásilky R (tj. doporučená zásilka dle čl. 13 Poštovních podmínek České pošty, s. p.), adresovanou okresnímu soudu, a také stěžovatel prostřednictvím výpisu z online systému sledování zásilek České pošty, s. p., doložil, že předmětná zásilka byla dne 12. 12. 2017 okresnímu soudu dodána. V posuzované věci tedy na jedné straně stojí tvrzení stěžovatele (doložené výše uvedenými dokumenty), že tento zaslal své vyjádření k podané žalobě a svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání okresnímu soudu, a na druhé straně stojí tvrzení okresního soudu, že žádná stěžovatelova zásilka okresnímu soudu dodána nebyla.

Sbirka_nalezu-90.indd 133 10.6.20 10:14

15. Ústavní soud již ve svém nálezu ze dne 1. 11. 2006 sp. zn. IV. ÚS 110/06 (N 202/43 SbNU 261) konstatoval, že judikatura reprezentovaná např. rozhodnutím Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 1994 sp. zn. 50 Cm 13/94 (publikovaným v časopise Právo a podnikání, č. 11/1995, str. 31), rozsudkem Nejvyššího soudu SSR ze dne 26. 1. 1977 sp. zn. 1 Cz 143/76 (Sbírka rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu č. 34/1978), rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. 4. 1996 sp. zn. 4 Cmo 193/96 (publikovaným v časopise Soudní rozhledy č. 5/1996, str. 117), usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 6. 2001 sp. zn. 16 Ca 56/2001 a 16 Ca 57/2001 a ostatně i nálezem Ústavního soudu ze dne 8. 12. 1997 sp. zn. IV. ÚS 325/96 (N 153/9 SbNU 335) respektuje poštovní doručenku, podací stvrzenku a záznamy z poštovních knih jako údaje směrodatné, jestliže existuje rozpor mezi jednotlivými údaji označujícími podání zásilky.

16. Ústavní soud již ve svém nálezu ze dne 1. 11. 2006 sp. zn. IV. ÚS 110/06 (N 202/43 SbNU 261) konstatoval, že výše uvedená východiska se uplatní i v režimu zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o poštovních službách“), přičemž aplikací zákona o poštovních službách jsou stanoveny poštovní podmínky (srov. § 6 zákona o poštovních službách), které pak určují další konkrétní pravidla pro převzetí a dodání poštovní zásilky.

17. Ústavní soud tedy shledává, že zákon o poštovních službách a z něj vycházející poštovní podmínky ve spojení s příslušnými ustanoveními občanského soudního řádu (srov. zejména také § 57 odst. 3 o. s. ř.) vytvářejí právní institut doručování podání soudům poštou. Ten je nutno považovat v této souvislosti za komunikační prostředek mezi orgány veřejné moci a subjekty, jež vůči veřejné moci uplatňují svá subjektivní veřejná práva; na druhé straně orgány veřejné moci jeho prostřednictvím seznamují subjekty práv s akty výkonu veřejné moci. Tento zásadní účel doručování nesmí být při interpretaci tohoto právního institutu pomíjen. Účelem právní úpravy doručování není totiž kladení překážek osobám uplatňujícím práva, jak tomu bylo v posuzované věci, nýbrž stanovení formálního a průkazného postupu pro jejich uplatňování. Proto mají obecné soudy vykládat a používat právní předpisy související s doručováním tak, aby byl zajištěn vnitřní soulad právního normativního systému, který je podmínkou právní jistoty osob považované za nezbytnou náležitost právního státu [srov. např. nález ze dne 27. 3. 2003 sp. zn. IV. ÚS 690/01 (N 45/29 SbNU 417)].

18. Ustanovení občanského soudního řádu a zákona o poštovních službách upravující doručování osobou poskytující poštovní služby jsou proto ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny součástí zákonem stanoveného postupu, kterým je možno domáhat se u nezávislého a nestranného soudu svých práv. Tato právní úprava je konkretizací kautel práva na soudní

Sbirka_nalezu-90.indd 134 10.6.20 10:14

ochranu, zejména práva na přístup k soudu, a je proto způsobilá za dodržení imperativu ústavně konformní interpretace působit k ochraně základních práv a svobod.

19. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledává, že pochybením zakládajícím porušení základních práv a svobod stěžovatele byl procesní postup okresního soudu, který se upnul ke svému vlastnímu přesvědčení, že stěžovatel vyjádření k podané žalobě a svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání nezaslal, ačkoliv tento prokazatelně okresnímu soudu doložil skutečnosti, že nejen předmětnou zásilku podal, ale že byla dokonce dle výpisu z online systému sledování zásilek České pošty, s. p., okresnímu soudu dodána. Takovýto procesní postup okresního soudu ignoroval fakt uzavření poštovní smlouvy, ze které vyplývá povinnost poštovního přepravce odevzdat zásilku příjemci, dále odporoval již ustálené a stále použitelné judikatuře obecných soudů i judikatuře Ústavního soudu, jakož i samotnému účelu doručování. Tím se dostal do rozporu s požadavkem ústavně konformní interpretace právních předpisů.

20. Z již uvedeného plyne, že Ústavní soud zastává názor již dříve vyslovený ve shora uvedených rozhodnutích, že za průkazný doklad o podání poštovní zásilky považuje údaj na podací stvrzence (podacím lístku) – srov. čl. 54 Poštovních podmínek České pošty, s. p., jež je projevem vůle poštovního přepravce směřujícím k potvrzení, že bylo uskutečněno předání doručované zásilky. Jestliže je zde patrný rozpor mezi tvrzením stěžovatele, že své vyjádření k žalobě a svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání odeslal, které je ze strany stěžovatele podloženo relevantními dokumenty, a tvrzením soudu, že žádná stěžovatelova zásilka na soud nedorazila, nemůže se obecný soud spokojit toliko se svým tvrzením o nedoručení zásilky, ale je třeba, aby podání a průběh doručování zásilky ověřil, a to nejlépe dotazem na poštovního přepravce. Z okolností posuzované věci se podává, že předmětná zásilka nemusela být doručena (či mohla být dokonce tzv. ztracena), a to jak např. pochybením ze strany poštovního přepravce (či jeho konkrétního zaměstnance), či i administrativním pochybením na straně okresního soudu, v každém případě však takováto skutečnost nemůže jít na vrub stěžovateli, a to s ohledem na jeho ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, jelikož důsledkem této skutečnosti bylo v této konkrétní věci znemožněno stěžovateli hájit svá práva před nezávislým soudem. Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani fakt, že podacím lístkem se prokazuje toliko podání zásilky k poštovní přepravě, oproti tomu tzv. dodejka (dle čl. 17 Poštovních podmínek České pošty, s. p.) prokazuje ve formě písemného potvrzení dodání poštovní zásilky příjemci. I přes skutečnost, že stěžovatel takovýmto potvrzením (dodejkou) ze strany okresního soudu nedisponuje (nebo to alespoň v řízení

Sbirka_nalezu-90.indd 135 10.6.20 10:14

o ústavní stížnosti netvrdí), musí Ústavní soud za této procesní situace v této konkrétní věci konstatovat, že předloženými dokumenty bez jakýchkoliv pochyb odeslání předmětné zásilky doložil.

21. Uvedeným procesním postupem okresního soudu došlo tedy k zásahu do práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy, a proto Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a ústavní stížností napadený rozsudek okresního soudu zrušil podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Učinil tak bez nařízení ústního jednání, neboť od něho nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

22. K návrhu na zrušení § 202 odst. 2 o. s. ř. Ústavní soud konstatuje, že se ve své rozhodovací praxi touto otázkou již opakovaně zabýval a IV. senát ani v tomto případě neshledal důvod pro postup podle § 23 zákona o Ústavním soudu. Pouze připomíná právní názor, který pro posuzování ústavnosti instančního soudního přezkumu vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 31. 10. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.): „Žádný právní řád není a nemůže být z pohledu soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z pohledu soustavy uspořádání přezkumných instancí budován ad infinitum. Každý právní řád přináší a nutně musí přinášet i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může reálně být takováto pochybení aproximativně minimalizovat, a nikoli bezezbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivity rozhodování a právní jistoty.“ Ve vztahu k tzv. bagatelním věcem, jak Ústavní soud konstatoval již např. v usnesení ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. II. ÚS 173/02 nebo v nálezu ze dne 6. 11. 2003 sp. zn. III. ÚS 150/03 (N 128/31 SbNU 149), tudíž jednoinstanční soudní přezkum není v rozporu s principem proporcionality s ohledem na požadavky, jež v tomto kontextu vyplývají z čl. 1 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny. Ke shodnému závěru dospěl Ústavní soud i v usnesení ze dne 18. 6. 2001 sp. zn. IV. ÚS 101/01 (U 22/22 SbNU 387), v němž kromě argumentu proporcionalitou uvedl, že z ústavněprávního hlediska není soudní řízení povinně dvoustupňové, s výjimkou věcí trestních, u kterých tento požadavek vyplývá z čl. 2 protokolu č. 7 k Úmluvě.

23. Ústavní soud uzavírá, že z čl. 36 odst. 1 Listiny tudíž bez dalšího pro jiné než věci trestní neplyne nezbytnost dvojstupňového soudního řízení, pročež jednostupňové soudnictví, zejména pak ve věcech objektivně bagatelního významu, nikterak nevybočuje z ústavních mezí, pročež tento návrh stěžovatele na zrušení § 202 odst. 2 o. s. ř. Ústavní soud odmítl podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

24. Nad rámec výše uvedeného Ústavní soud konstatuje, že procesní pochybení okresního soudu nelze spatřovat v jeho usnesení ze dne 13. 11.

Sbirka_nalezu-90.indd 136 10.6.20 10:14

2017 č. j. EPR 215152/2017-9, kterým soud stěžovatele vyzval, aby se ve lhůtě 10 dnů od doručení tohoto usnesení písemně vyjádřil k žalobě, jelikož toto usnesení nebylo kvalifikovanou výzvou ve smyslu § 114b o. s. ř. s kogentně stanovenou lhůtou k podání vyjádření v délce 30 dnů podle § 114b odst. 2 o. s. ř., jak se domnívá stěžovatel, ale jednalo se o tzv. prostou výzvu k vyjádření dle § 114a odst. 2 písm. a) o. s. ř., kde stanovená lhůta k vyjádření je lhůtou soudcovskou (pořádkovou), přičemž soud ji určí na základě okolností případu, a v tomto projednávaném případě nelze tuto desetidenní lhůtu samu o sobě považovat za neústavní.

Sbirka_nalezu-90.indd 137 10.6.20 10:14

Sbirka_nalezu-90.indd 138 10.6.20 10:14

Č. 129

K provedení důkazu zvukovým záznamem z neveřejné porady senátu
K právu na zákonného soudce

K porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod dojde odmítnutím provedení důkazu zvukovým záznamem z porady senátu [§ 127 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů], nepřekračuje-li provedení důkazu tímto záznamem nepřijatelnou míru kontextuálního zásahu do základního práva na ochranu soukromí.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka – ze dne 31. července 2018 sp. zn. III. ÚS 4071/17 ve věci ústavní stížnosti L. L., zastoupeného Mgr. Petrem Bokotejem, advokátem, se sídlem Na Poříčí 1041/12, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. září 2017 č. j. 4 To 59/2017-3962 o nevyloučení předsedkyně senátu z projednávání stěžovatelovy trestní věci, za účasti Vrchního soudu v Olomouci jako účastníka řízení a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. září 2017 č. j. 4 To 59/2017-3962 byla porušena práva stěžovatele zaručená v čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. září 2017 č. j. 4 To 59/2017-3962 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah rozhodnutí vydaných ve věci

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním

Sbirka_nalezu-90.indd 139 10.6.20 10:14

soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení, neboť je názoru, že jím došlo k porušení jeho ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti, z jejích příloh a vyžádaného spisu se podává, že Krajský soud v Brně – pobočka ve Zlíně (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 24. 7. 2017 č. j. 53 T 11/2015-3760 rozhodl s poukazem na § 30 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „tr. řád“) tak, že předsedkyně senátu JUDr. Iveta Šperlichová (dále jen „předsedkyně senátu“) není vyloučena z vykonávání úkonů trestního řízení ve věci vedené krajským soudem pod sp. zn. 53 T 11/2015. Krajský soud stěžovatelem vznesenou námitku podjatosti označil za nedůvodnou s vysvětlením, že inkriminované výroky předsedkyně senátu nepředstavovaly komentář ke konkrétní projednávané věci, předsedkyně senátu nemá žádný blízký vztah ke stěžovateli, obhájce stěžovatele dosud nevznesl námitku nemožnosti uplatnit právo obhajoby, zvukový záznam (dále též jen „záznam“) byl pořízen nezákonně, neboť o nahrávání předsedkyně senátu nevěděla a neprojevila souhlasnou vůli se záznamem svých názorů, jde pouze o údajné výroky, uvedené výroky jsou důsledkem psychické zátěže plynoucí z urážek od veřejnosti a obecně zhoršujícího se přístupu účastníků soudního řízení, kteří nerespektují pokyny soudu, a ze záznamu nevyplývá nic jiného než legitimní přání předsedkyně senátu soudit rychle a bez obstrukcí.

3. Vrchní soud v Olomouci (dále jen „vrchní soud“) ústavní stížností napadeným usnesením instanční stížnost stěžovatele (obžalovaného) a obžalované právnické osoby VLTAVA HOLDING, a. s., proti tomuto usnesení krajského soudu podle § 148 odst. 1 písm. c) tr. řádu zamítl. Vrchní soud přisvědčil krajskému soudu a v jednotlivostech jeho argumentaci dále rozšířil. Konstatoval, že jelikož stěžovatel nedoložil kým, kdy a kde byl záznam pořízen, soud nemůže k výrokům předsedkyně senátu přihlížet, nadto existují důvodné pochybnosti o autenticitě pořízeného záznamu. Dle ustálené soudní praxe a judikatury Ústavního soudu, uvedl dále vrchní soud, je nepochybné, že záznam hovoru fyzických osob je záznamem projevů osobní povahy hovořících osob a jako takový může být použit (i jako důkaz v občanském soudním řízení) zásadně jen se svolením fyzické osoby, která byla účastníkem tohoto hovoru; při absenci tohoto souhlasu je tak nutné důkaz záznamem považovat za nepřípustný. Vrchní soud též uvedl, že s ohledem na respektování práva na soukromí zakotveného v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 a čl. 10 odst. 2 Listiny v daném řízení nemůže k předmětnému záznamu přihlížet.

Sbirka_nalezu-90.indd 140 10.6.20 10:14

4. Podle vrchního soudu nelze vyloučit ani záměrné upravení záznamu; takovýto postup s rysy záludnosti je morálně i právně zcela nepřijatelný.

5. Vrchní soud poukázal též na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2014 sp. zn. 3 Tdo 751/2014, který judikoval, že skutečnost, že obviněný podal na soudce, který rozhoduje jeho trestní věc, k příslušnému soudu žalobu na ochranu osobnosti, sama o sobě nezakládá podjatost tohoto soudce podle § 30 tr. řádu, tedy bez dalšího nesvědčí o existenci osobního poměru.

6. Ze spisového materiálu podle vrchního soudu nevyplývá, že by obžalovaným (včetně stěžovatele) a dalším účastníkům řízení nebyl poskytnut dostatek časového prostoru k uplatnění obhajoby a ostatních zákonných práv; tyto námitky nebyly ze strany obžalovaných ani jejich obhájců vzneseny.

7. I kdyby bylo možno v procesním postupu či rozhodovací činnosti předsedkyně senátu shledat pochybení, nemohlo by takové zjištění bez dalšího vést k závěru o její podjatosti, ale bylo by namístě takové nedostatky odstranit uplatněním opravných prostředků.

8. Protože není doloženo, kým, kdy a kde byl záznam pořízen, byl opatřen bez souhlasu předsedkyně senátu, možná byl pozměněn a tvrzení stěžovatele, že záznam se vztahuje k jeho věci, nebylo bez pochybností prokázáno, vrchní soud k záznamu nepřihlížel.

9. Vrchní soud proto dospěl k závěru, že ze spisového materiálu nebyly zjištěny žádné rozhodné skutečnosti, které by svědčily o existenci vztahu, který by objektivně i subjektivně bránil předsedkyni senátu nezaujatě přistupovat k věci.

II. Argumentace stěžovatele

10. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že soudy obou stupňů pochybily, jestliže jím uplatněnou námitku podjatosti předsedkyně senátu neuznaly.

11. Stěžovatel uvádí, že podle předmětného zvukového záznamu dostupného z webu internetové televize XTV předsedkyně senátu jeho obhájce Mgr. Petra Bokoteje označila za blbečka, na adresu obžalovaných (obžalovaným je i stěžovatel) prohlásila, že „už budou držet hubu“, a poznamenala, že „uklízí společenskej odpad“. Pozn.: záznam doplněný o vyjádření různých osob je dostupný z https://xtv.cz/archiv/krava-kripl-kurva-rika-soudkyne-iveta-sperlichova.

12. Podle stěžovatele vrchní soud vyslovil pochybnosti o autenticitě záznamu, ačkoli předsedkyně senátu jeho pravost nepopřela a uchýlila se k tvrzení, že sporné výroky učinila v důsledku psychické zátěže plynoucí z urážek od veřejnosti a obecně zhoršujícího se přístupu účastníků

Sbirka_nalezu-90.indd 141 10.6.20 10:14

soudního řízení, kteří nerespektují pokyny soudu. K doplnění ústavní stížnosti stěžovatel přiložil znalecký posudek z oboru kybernetika – automatické rozpoznávání řečníka, identifikace a verifikace řečníka, analýza hlasu – vyhotovený znalcem Ing. Zdeňkem Švendou, Ph.D., ze kterého vyplývá, že nahrávky nevykazují nestandardní znaky, jmenovitě že při analýze předložených záznamů nebylo nalezeno nic, co by vedlo k domněnce, že s nahrávkami bylo jakkoli manipulováno, že byly nějakým způsobem upravovány, že byly některé jejich části vypuštěny či že byly zkompletovány z více záznamů z různých časových období.

13. Stěžovatel polemizuje s konstatováním vrchního soudu, že nahrávka je nepřípustný důkaz. Má za to, že její uplatnění v neveřejné části řízení týkající se námitky podjatosti při ochraně a výkonu jeho práva na soudní ochranu nepředstavuje použití způsobem, který by byl v rozporu s oprávněnými zájmy člověka podle § 90 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

14. Podle stěžovatele neobstojí ani argumentace vrchního soudu o nerespektování práva na soukromí předsedkyně senátu. Vrchní soud nepředestřel test proporcionality, přičemž stěžovatel zdůrazňuje, že jeho požadavek na provedení dokazování předmětným záznamem obstojí z hlediska jednotlivých komponent tohoto testu, konkrétně kritéria vhodnosti (jde o relevantní důkazní prostředek pro řešení otázky nepodjatosti předsedkyně senátu), kritéria potřebnosti (není dostupný důkazní prostředek, který by byl způsobilý objasnit skutkový stav, přitom by tolik nezasahoval do soukromé sféry předsedkyně senátu) a kritéria poměřování (vrchní soud podle stěžovatele jednostranně upřednostnil právo předsedkyně senátu na soukromí a nedotknutelnost osoby před právem stěžovatele na soudní ochranu). Závěry vrchního soudu jsou tudíž nesprávné, nedůvodné a nepřezkoumatelné. Stěžovatel též zdůrazňuje, že záznam nepořídil a ani jej neuveřejnil.

15. Stěžovatel považuje za nevýstižný odkaz vrchního soudu na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2014 sp. zn. 3 Tdo 751/2014, jelikož citovaný judikát vychází z odlišné situace, kdy obviněný podal proti soudci, který rozhoduje jeho trestní věc, žalobu na ochranu osobnosti, zatímco v nyní posuzované věci žaloba podána nebyla.

16. Za nepřiléhavou a nedůvodnou označuje stěžovatel argumentaci vrchního soudu, podle které mu – stejně jako dalším obžalovaným – byl poskytnut dostatečný časový prostor k uplatnění obhajoby, jakož i dalších práv. Stěžovatel připomíná, že opak ani netvrdil. Neobstojí proto ani konstatování vrchního soudu, že případná pochybení této povahy lze odstranit uplatněním opravných prostředků.

17. Stěžovatel oponuje též výtkám vrchního soudu, že nedoložil, kým, kdy a kde byla nahrávka pořízena, že byla opatřena bez souhlasu

Sbirka_nalezu-90.indd 142 10.6.20 10:14

předsedkyně senátu, možná byla dále pozměněna, přičemž nebylo prokázáno, že se vztahuje k jeho věci. Podle stěžovatele nelze zamítnout provedení důkazu jen proto, že nedoložil, kým, kdy a kde byl záznam pořízen, a to zejména s ohledem na skutečnost, že jeho vypovídací hodnota není nijak dotčena absencí informace o tom, kdo, kdy a kde záznam opatřil. Podle stěžovatele neobstojí ani výhrada, že záznam se nevztahuje k posuzované věci, neboť předsedkyně senátu výslovně a jednoznačně jmenuje stěžovatelova právního zástupce.

18. Stěžovatel posléze soustřeďuje pozornost na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP") týkající se nestrannosti soudce ověřované prostřednictvím subjektivního a objektivního testu. Namítá, že vrchní soud zde obsažené závěry nerespektoval a při posuzování důvodnosti stížnosti nepřihlédl (a to s poukazem na absenci souhlasu, zásah do soukromí a zpochybňování autentičnosti výroků) k výrokům předsedkyně senátu, které přinejmenším vzbuzují pochybnost o její nestrannosti. Kdyby vrchní soud k výrokům přihlédl, vyhodnotil by objektivní test nestrannosti předsedkyně senátu tak, že v daném případě na základě záznamu existují skutečnosti vzbuzující oprávněné pochybnosti o její nestrannosti a stížnost stěžovatele by posoudil jako důvodnou.

19. V dalším doplnění ústavní stížnosti stěžovatel vytýká, že srovnáním protokolů o hlavním líčení konaném ve dnech 9. 1. 2018, 12. 1. 2018 a 16. 1. 2018 se zvukovým záznamem zjistil, že protokol neobsahuje významné skutečnosti a okolnosti; žádostí o doplnění a opravu protokolu soudu navrhl doplnění pasáží, o kterých se domnívá, že by měly být součástí protokolu o hlavním líčení, přičemž krajský soud jeho návrh zamítl s odůvodněním, že namítané vady protokolu představují „bagatelní odlišnosti, které ve svém důsledku nijak nezměnily obsah a smysl průběhu hlavního líčení". Uvádí, že z protokolu v současném znění není patrné, že předsedkyně senátu dne 9. 1. 2018 nepravdivě v hlavním líčení uvedla, že s obhájcem obžalovaného J. Š. JUDr. Janem Růžkem byly opakovaně problémy, neumožnila obhájci J. L. JUDr. Korbařovi položit obžalovanému J. U. dotaz týkající se jím tvrzených pohledávek za bratry L., označila výpověď obžalovaného J. U. a vůči stěžovateli za usvědčující, dále neumožnila obhájci stěžovatele Mgr. Petru Bokotejovi položit obžalovanému J. U. dotaz a opakovaně neumožnila stěžovateli položit věcné dotazy obžalovanému J. U. Posléze vytýká, že dne 12. 1. 2018 předsedkyně senátu jeho obhájci neumožnila položit dotaz obžalovanému J. U. Podle stěžovatele se předsedkyně senátu dne 14. 1. 2018 vyjádřila k podáním stěžovatele a obchodní společnosti VLTAVA HOLDING, a. s., zpochybňujícím výpověď obžalovaného J. U. v rozporu s principem nestrannosti soudce.

Sbirka_nalezu-90.indd 143 10.6.20 10:14

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

20. Ústavní soud si pro účely tohoto řízení vyžádal procesní spis a v souladu s § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vrchní soud (coby účastníka řízení) a krajský soud (§ 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu) vyzval k podání vyjádření ohledně obsahu stížnosti.

21. Oba soudy ve svých vyjádřeních souhrnně odkázaly na obsah vlastních usnesení.

22. Obě vyjádření soudů tudíž obsahově nepřesáhla argumentační rámec známý stěžovateli, a proto je Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice nezaslal.

23. Podle § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

24. Ústavní soud se nejprve zabýval splněním procesních předpokladů řízení o ústavní stížnosti. Ústavní stížnost byla podána včas a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání a je zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

25. Usnesení o nevyloučení předsedkyně senátu z projednávání věci nelze považovat za konečné rozhodnutí (srov. § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) ve věci stěžovatele; ten má k dispozici další prostředky, jak své právo hájit, čemuž obecně odpovídá odmítnutí ústavní stížnosti podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustné (srov. např. usnesení ze dne 28. 11. 2017 sp. zn. I. ÚS 3561/17, ze dne 22. 1. 2015 sp. zn. I. ÚS 3477/14, ze dne 19. 11. 2014 sp. zn. II. ÚS 2930/14, ze dne 11. 11. 2013 sp. zn. III. ÚS 3309/13 a další, pozn. všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz).

26. Podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu však Ústavní soud neodmítne přijetí ústavní stížnosti, i když není splněna podmínka podle § 75 odst. 1 (tj. jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje), za předpokladu, že ústavní stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a byla podána do jednoho roku ode dne, kdy došlo ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti.

27. Možnost přijetí jinak nepřípustné ústavní stížnosti za situace, kdy tato podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, představuje významnou výjimku ze zásady subsidiarity ústavní stížnosti, kterou je třeba jako výjimku z obecného pravidla vykládat restriktivně [srov. např. nález ze dne 13. 3. 1996 sp. zn. II. ÚS 193/94 (N 19/5 SbNU 159)]. Ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu míří zejména na situace, kdy existuje

Sbirka_nalezu-90.indd 144 10.6.20 10:14

silný a významný veřejný zájem na tom, aby ústavní stížnost byla projednána (podrobně viz Langášek, T. in Wagnerová, E., Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, 2007, s. 386 a násl., či Filip, J. in Filip, J., Höllander, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 580 a násl.). Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že k aplikaci citovaného ustanovení dochází zejména tehdy, nelze-li od dalšího postupu ve věci, a to ani před obecnými soudy, očekávat efektivní ochranu ústavně zaručených práv stěžovatele, a také v případech, kdy je podstatný přesah odůvodněn potřebou zrušení neústavního právního předpisu [srov. usnesení ze dne 6. 1. 1997 sp. zn. III. ÚS 16/96 (U 1/7 SbNU 325), nález ze dne 22. 9. 1998 sp. zn. Pl. ÚS 1/98 (N 103/12 SbNU 71; 281/1998 Sb.)], anebo kdy právní předpis v praxi pravidelně vyvolává výkladové potíže či aplikační nejednotnost [srov. nález ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151)], případně jde-li o věc, jež se týká mnoha obdobných věcí dalších a její řešení by zabránilo dalším soudním sporům [srov. nález ze dne 24. 4. 1996 sp. zn. I. ÚS 38/95 (N 35/5 SbNU 283)], resp. je pociťována potřeba zajištění ústavně konformního výkladu právního předpisu či dodržení mezinárodní smlouvy [srov. nález ze dne 14. 10. 1997 sp. zn. I. ÚS 322/96 (N 127/9 SbNU 161)] či potřeba zajistit respektování nálezů Ústavního soudu [srov. nález ze dne 25. 2. 1999 sp. zn. III. ÚS 467/98 (N 31/13 SbNU 221)]. Na přesah vlastních zájmů stěžovatele je proto třeba usuzovat toliko z vnějších okolností, neboť ve fázi, kdy Ústavní soud řeší pouze otázku přípustnosti ústavní stížnosti, nepřísluší mu meritorně řešit důvodnost vznesených ústavněprávních námitek (srov. usnesení ze dne 16. 6. 2005 sp. zn. II. ÚS 446/04 a usnesení ze dne 12. 4. 2012 sp. zn. IV. ÚS 1671/11).

28. K možnému přesahu osobního zájmu stěžovatele podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu je třeba uvést, že základním předpokladem výjimečného použití tohoto ustanovení je ještě před zhodnocením „podstatného přesahu osobního zájmu stěžovatele“ posouzení podmínky nevyčerpání opravných prostředků, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje. Tímto způsobem – za předpokladu onoho „podstatného přesahu“ – zákonodárce poskytl beneficium uplatnit námitky porušení základního práva nebo svobody, které stěžovatel nevyčerpal z důvodu neznalosti, procesního pochybení nebo úmyslně, čímž se však připravil o možnost argumentace rovněž v rovině podústavního práva. Podstatný přesah osobního zájmu lze shledat rovněž v případě, kdy by šlo o námitku, která není v judikatuře Ústavního soudu řešena. Tuto otázku představují limity procesněprávní použitelnosti důkazu záznamem, jímž má být doložena podjatost soudce.

29. Zásada zákonného soudce tak, jak ji vymezuje čl. 38 odst. 1 Listiny, je přitom jednou ze základních záruk nezávislého a nestranného

Sbirka_nalezu-90.indd 145 10.6.20 10:14

soudního rozhodování v právním státě a podmínek řádného výkonu té části veřejné moci, která byla soudům ústavně svěřena [např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2009 sp. zn. IV. ÚS 956/09 (N 225/55 SbNU 105), ze dne 12. 3. 2009 sp. zn. III. ÚS 529/08 (N 55/52 SbNU 549) a ze dne 22. 2. 1996 sp. zn. III. ÚS 232/95 (N 15/5 SbNU 101)]. Zájem na rychlém a rozumně probíhajícím trestním procesu, který bude naplňovat ústavněprávní principy, jež ho ovládají, spolu s možností obecných soudů bez průtahů napravit vytýkané vady, vedly Ústavní soud k závěru, že stěžovatelova ústavní stížnost přesahuje jeho zájmy podle § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Bude procesně hospodárnější, nebude-li již probíhat očekávatelné „kolo navíc", způsobené tím, že by k zásahu přistoupil až Nejvyšší soud [námitka, že ve věci rozhodl vyloučený orgán, je i přímo předpokládána jako dovolací důvod podle § 265b odst. 1 písm. b) tr. řádu]. Jak navíc ukazuje judikatura, případy ústavně nesouladného rozhodování odporujícího zásadě zákonného soudce v trestním řízení nejsou zdaleka ojedinělé, a tento nález proto může mít dopady i na další trestní věci. Ústavní soud proto neodmítl ústavní stížnost stěžovatele (a námitky do ní vtělené) pro nepřípustnost [srov. nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. II. ÚS 1837/16 (N 243/83 SbNU 767)].

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

V. a) Obecně k hodnocení věci Ústavním soudem

30. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), není jim instančně nadřazen a nezasahuje do rozhodovací činnosti soudů vždy, když došlo k porušení „běžné zákonnosti nebo k jiným nesprávnostem", ale až tehdy, představuje-li takové porušení zároveň porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 1995 sp. zn. II. ÚS 45/94 (N 5/3 SbNU 17)]; v řízení o ústavní stížnosti tedy není sama o sobě významná námitka „nesprávnosti" napadeného rozhodnutí a není rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního (podústavního) práva.

31. Po zvážení všech výše uvedených skutečností dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

32. Stěžovatelovy námitky směřují proti rozhodnutí vrchního soudu o nepodjatosti předsedkyně senátu, přičemž stěžovatel konkretizuje výhrady týkající se porušení jeho ústavního práva na zákonného soudce.

Sbirka_nalezu-90.indd 146 10.6.20 10:14

K porušení tohoto základního práva mělo dojít tak, že v jeho trestní věci [v níž je stěžovatel jedním z obžalovaných pro zločin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1 a 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „tr. zákoník") a zločin porušení práv k ochranné známce a jiným označením podle § 268 odst. 1 a odst. 4 písm. b) tr. zákoníku spáchané ve formě spolupachatelství podle § 23 tr. zákoníku] rozhoduje předsedkyně senátu, která však z tohoto rozhodování je podle § 30 odst. 1 tr. řádu vyloučena. Ústavní soud přikládá ve své ustálené judikatuře právu na zákonného soudce mimořádný význam jakožto zcela nepominutelné podmínce řádného výkonu soudnictví, posilující jednak soudcovskou nezávislost, jednak zamezující výběru soudů a soudců ad hoc, ať už z jakéhokoliv důvodu a v jakékoliv situaci. Z obou těchto důvodů je tedy třeba trvat na tom, aby byla každá věc rozhodována soudcem určeným podle předem stanovených pravidel [srov. např. nálezy ze dne 22. 2. 1996 sp. zn. III. ÚS 232/95 (N 15/5 SbNU 101), ze dne 22. 10. 2009 sp. zn. IV. ÚS 956/09 (N 225/55 SbNU 105) nebo ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 2769/15 (N 115/81 SbNU 795)].

33. V posuzované věci se *sedes materiae* nachází v § 30 odst. 1 tr. řádu, který stanoví: „Z vykonávání úkonů trestního řízení je vyloučen soudce nebo přísedící, státní zástupce, policejní orgán nebo osoba v něm služebně činná, u něhož lze mít pochybnosti, že pro poměr k projednávané věci nebo k osobám, jichž se úkon přímo dotýká, k jejich obhájcům, zákonným zástupcům, opatrovníkům a zmocněncům, nebo pro poměr k jinému orgánu činnému v trestním řízení nemůže nestranně rozhodovat. Úkony, které byly učiněny vyloučenými osobami, nemohou být podkladem pro rozhodnutí v trestním řízení."

34. Jak Ústavní soud připomenul v nálezu ze dne 19. 3. 2018 sp. zn. I. ÚS 4185/16 [(N 52/88 SbNU 683), bod 45], úprava trestního řádu vykazuje jisté deficity, které obecně naznačil ve své prejudikatuře. Podle ní je stav, kdy o podjatosti rozhoduje dotčený orgán, jinak řečeno, v řízení o vyloučení z důvodů podjatosti „procesní strana", akceptovatelný pouze za situace, kdy je doplněn o garanci nezávislého a nestranného soudního přezkumu. Bez této možnosti taková konstrukce zakládá rozpor se základním procesním principem, podle něhož nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci *(nemo iudex in causa sua)*, tedy principem, jenž je komponentem základního práva domáhat se svých práv u nezávislého a nestranného soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nález Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 9/09 (N 166/54 SbNU 117)]. V dané věci nicméně byl soudní přezkum zaručený a posléze i provedený, jmenovitě ze strany vrchního soudu.

Sbirka_nalezu-90.indd 147 10.6.20 10:14

V. b) Autenticita a procesní použitelnost záznamu

35. Ústavní soud nejprve přistoupil k posouzení otázky autenticity záznamu zachycujícího inkriminované výroky předsedkyně senátu, na který odkazuje stěžovatel. Ze zásady bezprostřednosti plyne, že soud má čerpat důkazy z pramene, je-li možno, co nejbližšího zjišťované skutečnosti a dále má rozhodovat na základě důkazů před ním provedených, tedy na základě svého bezprostředního dojmu z provedeného řízení. Vrchní soud v napadeném usnesení vyslovil pochybnosti o tom, zda předložený záznam není účelově změněn. Samotná předsedkyně senátu však tuto oponenturu neuplatnila, ačkoli jí k tomu byl poskytnut procesní prostor výzvou k podání vyjádření (jejíž přílohou byl výše konkretizovaný posudek) a její vysvětlení bylo namístě, což bezpochyby nepodporuje závěr, že záznam byl v rozhodném směru předmětem zásahů do obsahu, o nichž (v hypotetické rovině) uvažoval vrchní soud. Ústavní soud tudíž vycházel ze zjištění, že záznam je autentický.

36. V rámci ústavněprávního přezkumu je nutno hodnotit ústavní souladnost důkazního řízení, tj. otázku, zda důkaz, resp. informace v něm obsažená, není získán co do jednotlivých dílčích komponentů procesu dokazování právně nepřípustným způsobem, a tudíž musí být soudem vyloučen z předmětu úvah směřujících ke zjištění skutkového základu věci [srov. např. nález ze dne 18. 11. 2004 sp. zn. III. ÚS 177/04 (N 172/35 SbNU 315)].

37. V konkrétní rovině je třeba se zabývat tím, zda záznam představuje procesně použitelný důkaz. Vrchní soud dospěl k závěru, že dokazování předmětným záznamem v tomto směru neobstojí, neboť „se může jednat o záznam neveřejné porady senátu, která je tajná a jejíž účastníci jsou vázáni povinností zachovávat mlčenlivost o jejím průběhu, příp. hlasování“. Dále vrchní soud konstatoval, že „daný záznam hlasového projevu fyzických osob je záznamem projevu osobní povahy, který byl pořízen bez příslušného zákonného povolení (tr. řádem, který v této souvislosti upravuje odposlech a záznam telekomunikačního provozu v trestním řízení; občanskoprávní předpisy nic takového nestanoví) soukromou osobou bez svolení a vědomí nahrávaných osob, a je proto záznamem nezákonným a nepřípustným, přičemž nelze vyloučit ani záměrné upravení pořízené nahrávky. Svévolné nahrávání soukromých rozhovorů bez vědomí jejich účastníků je hrubým zásahem do jejich soukromí. Takovýto postup s rysy záludnosti je morálně i právně zcela nepřijatelný, zejména je-li veden záměrem nahrávanou osobu poškodit. Proto s ohledem na výše uvedené, zejména s ohledem na povinnost zachovávat mlčenlivost o průběhu neveřejné porady senátu a s ohledem na respektování práva na soukromí zakotveného v čl. 8 Úmluvy, práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí ve smyslu čl. 7 a čl. 10 odst. 2 Listiny, stížnostní soud v daném řízení nemůže k předmětnému záznamu přihlížet“.

Sbirka_nalezu-90.indd 148 10.6.20 10:14

38. Byť je zjevné, že vrchní soud zde zčásti (co do vět „svévolné nahrávání soukromých rozhovorů bez vědomí jejich účastníků je hrubým zásahem do jejich soukromí“ a „takovýto postup s rysy záludnosti je ve velké většině případů morálně i právně zcela nepřijatelný, zejména je-li veden záměrem nahrávanou osobu poškodit“) citoval (bez uvedení zdroje) nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2014 sp. zn. II. ÚS 1774/14 (N 221/75 SbNU 485), je třeba se blíže zabývat tím, zda nejsou tyto úvahy vytrženy z kontextu (v tomto nálezu se Ústavní soud vyslovil ve prospěch procesní použitelnosti soukromé nahrávky) a zda použití záznamu coby důkazního prostředku obstojí z hlediska testu proporcionality.

39. Problematikou přípustnosti záznamů hovorů fyzických osob se Ústavní soud zabýval již několikrát, ve většině případů v souvislosti s trestním řízením, a dovodil, že přípustnost takového důkazu je vždy nezbytné posuzovat též s ohledem na respektování práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí dle čl. 7 a čl. 10 odst. 2 Listiny. Provedení důkazu záznamem telefonického hovoru proti výslovnému nesouhlasu jednoho z účastníků hovoru pak Ústavní soud shledal rozporným s čl. 36 odst. 1 Listiny i v nálezu ze dne 13. 9. 2006 sp. zn. I. ÚS 191/05 (N 161/42 SbNU 327).

40. Oproti tomu, Ústavní soud připustil důkaz záznamem soukromého rozhovoru bez vědomí všech jeho účastníků v případě jeho využití slabší stranou (zaměstnancem) v pracovněprávním vztahu [srov. nález ze dne 9. 12. 2014 sp. zn. II. ÚS 1774/14 (N 221/75 SbNU 485)]. Jakkoli nelze tyto závěry „mechanicky“ přenést na nynější věc, dlužno připomenout, že ve zmiňovaném nálezu Ústavní soud uvedl, že „základním kritériem, jež má vést k rozhodnutí o použitelnosti či nepoužitelnosti záznamu rozhovoru pořízeného soukromou osobou bez vědomí nahrávané osoby jako důkazu v příslušném řízení, je poměřování chráněných práv a zájmů, které se v této soukromé sféře střetávají, a kde se stát stává arbitrem (zpravidla prostřednictvím soudu) rozhodujícím o tom, který z těchto zájmů bude v daném konkrétním střetu převažujícím. Hodnocení použitelnosti či nepoužitelnosti takto opatřených (a státu předložených, předaných) informací se bude provádět podle norem procesních, které však jen vymezují pravidla pro to, jak zjistit náležitým způsobem skutkový stav a nalézt ‚materiální‘ právo, tedy rozhodnout o vlastním předmětu sporu. Kromě okolností, za nichž byla taková nahrávka pořízena, bude rozhodující i význam právem chráněného či uznávaného zájmu, který je předmětem vlastního řízení, a možnosti, které měl účastník uplatňující informace z nahrávky k dispozici k tomu, aby získal takové informace jiným způsobem než za cenu porušení soukromí druhé osoby“.

41. K problematice využití audionahrávek jako důkazního prostředku zaujal stanovisko i Nejvyšší soud např. v rozsudku ze dne 11. 5. 2005 sp. zn. 30 Cdo 64/2004, podle něhož hovory fyzických osob, ke kterým dochází při

Sbirka_nalezu-90.indd 149 10.6.20 10:14

výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti, zpravidla nemají charakter projevů osobní povahy; důkaz zvukovým záznamem takového hovoru proto není v občanském soudním řízení nepřípustný. Nejvyšší soud tyto úvahy dále rozvinul v rozsudku ze dne 23. 6. 2010 sp. zn. 22 Cdo 3717/2008, v němž uvedl, že „provedení důkazu zvukovým záznamem může být přípustné. Přípustnost takto navrženého důkazu je nutno posuzovat vždy s ohledem na individuální okolnosti daného případu. Ustanovení § 11 a 12 obč. zák. poskytují ochranu jen těm projevům fyzických osob, jež mají osobní povahu. Osobní povahu proto zpravidla nemají projevy, ke kterým dochází při výkonu povolání, při obchodní či veřejné činnosti".

42. Z výše uvedeného se podává, že soudy v případech použitelnosti důkazních prostředků v podobě telefonických záznamů poměřovaly kolizi různých ústavně zaručených práv, přičemž obdobný postup je namístě i v nyní posuzované věci, kdy jde o nahrávku rozhovoru mezi členy senátu.

43. Vzhledem k té skutečnosti, že uplatňování základního práva či svobody jedním subjektem v sobě může nést i následky v podobě možného omezení či přímo střetu s jiným či stejným základním právem či svobodou realizovaným odlišným subjektem, řešení těchto vzájemných střetů v rámci vyvažování obou s sebou vždy nutně nese riziko i nepřiměřeného omezení jednoho z nich v důsledku nadměrné preference druhého. Otázkou rozhodování sporů, v nichž dochází k tomuto střetu základních práv, se ve své judikatuře v minulosti opakovaně zabýval i Ústavní soud, přičemž zdůraznil, že „obecné soudy musí nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí soudy rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip" [srov. např. nález ze dne 16. 6. 2005 sp. zn. I. ÚS 353/04 (N 124/37 SbNU 563) či nález ze dne 17. 2. 2010 sp. zn. I. ÚS 1737/08 (N 25/56 SbNU 273), pro doktrinární shrnutí judikaturních závěrů srov. např. Wagnerová, E. in Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 28 a násl.]. Takto vymezený princip zachování maxima z obsahu vzájemně kolidujících základních práv, jenž je mj. projevem ústavního příkazu obsaženého v čl. 4 odst. 4 Listiny, proto klade na postup a rozhodovací činnost obecných soudů při řešení sporů, v nichž se do vzájemného střetu (kolize) dostávají základní práva jejich účastníků, nezbytné požadavky, jejichž nerespektování může v konečném důsledku zatížit jejich rozhodnutí protiústavností, kdy je v důsledku neodůvodněné preference jednoho základního práva odepřena ochrana druhému, přestože obecné soudy jsou zavázány povinností (čl. 4 Ústavy) poskytnout

Sbirka_nalezu-90.indd 150 10.6.20 10:14

i tomuto základnímu právu ochranu cestou výkladu a aplikace příslušných norem podústavního práva.

44. Jinými slovy vyjádřeno, obdobně jako omezení základního práva či svobody veřejnou mocí, tak i míra ochrany z její strany poskytnutá jednomu základnímu právu na úkor druhého, za situace, kdy se nacházejí ve vzájemné kolizi, musí s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu dostát požadavkům principu proporcionality a musí respektovat ústavní limity vyjádřené v čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny. V opačném případě by poskytnutí nepřiměřené ochrany jednomu základnímu právu fakticky představovalo zásah do druhého základního práva, nepřípustně omezující či dokonce zcela znemožňující jeho realizaci.

45. Ústavní soud si je vědom, že v případě použití záznamu hovoru jako důkazního prostředku v průběhu soudního řízení může hrozit kolize s právem na ochranu soukromí (čl. 7 odst. 1 nebo čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny); v případě záznamu telefonického hovoru přichází do úvahy též kolize s právem na ochranu listovního tajemství, resp. tajemství zpráv podávaných telefonem podle čl. 13 Listiny.

46. Ostatně na tuto skutečnost správně poukázal i vrchní soud ve svém rozhodnutí, jenž rozpoznal, která z ústavně zaručených práv stojí proti sobě. V tomto směru se patří přisvědčit, že projev předsedkyně senátu ze soukromé sféry nevylučuje jeho určitá souvislost s její pracovní činností (srov. však níže). ESLP v rozsudku ze dne 16. 12. 1992 ve věci *Niemietz proti Spolkové republice Německo*, stížnost č. 13710/88, konstatoval, že by bylo nepřiměřené omezovat pojem soukromého života na „vnitřní kruh“, ve kterém může jednotlivec žít svůj vlastní osobní život, jaký si vybral, a vyloučit z něj svět, který nezapadá do této oblasti. Že z pojmu soukromí nelze vyloučit profesní život, dokládají též kupř. rozsudky ESLP ze dne 16. 2. 2000 ve věci *Amann proti Švýcarsku*, stížnost č. 27798/95, a ze dne 4. 5. 2000 ve věci *Rotaru proti Rumunsku*, stížnost č. 28341/95.

47. Na druhou stranu ovšem nelze přeceňovat argumentaci vrchního soudu, který odkazoval na § 127 odst. 1 tr. řádu, který stanoví, že poradě a hlasování nesmí být kromě soudců a přísedících účastnících se jednání, jež rozsudku bezprostředně předcházelo, a zapisovatele přítomen nikdo jiný a že o obsahu porady je nutno zachovat mlčenlivost.

48. Ani samotný vrchní soud netvrdil kategoricky, že sporný ústní projev předsedkyně senátu byl součástí porady s důsledky předvídanými v § 127 odst. 1 tr. řádu. Ústavní soud přitom neopomíjí, že daná úprava je přiměřeně použitelná rovněž pro poradu a hlasování o usnesení (srov. § 138 a 134 tr. řádu).

49. Krajský soud usnesení o námitce podjatosti odůvodnil takto: „Dle podání obžalovaných měly být údajné výroky předsedkyně senátu pronesenу v rámci neveřejné porady senátu. Soud konstatuje nezákonnost

Sbirka_nalezu-90.indd 151 10.6.20 10:14

pořízení a zveřejnění zvukové nahrávky z porady senátu, která je ze zákona tajná a její účastníci jsou vázáni naprostou mlčenlivostí o jejím průběhu a příp. hlasování."

50. Jakkoli lze ze záznamu dovodit, že část projevu předsedkyně senátu zachyceného na záznamu se vztahovala k poradě o usnesení, ta část jejího vyjádření, která je předmětem stěžovatelovy kritiky, již podřaditelná režimu § 127 odst. 1 tr. řádu není, jelikož nepředstavuje sdělení informace ani vyjádření názoru k obsahu připravovaného rozsudku či usnesení, ale tvrzení či hodnocení zjevně vybočující z rámce tohoto institutu. Šlo o konstatování učiněná zřetelně mimo zákonná kompetenční vymezení úkonů soudu; srov. nález ze dne 24. 2. 2009 sp. zn. I. ÚS 2517/08 (N 34/52 SbNU 343), kde Ústavní soud prohlásil: „Úkony orgánu státu učiněné mimo jeho zákonné kompetenční vymezení jsou úkony učiněnými *ultra vires* a jedná se o úkony defektní. Soud se dopustí jednání *ultra vires* v případě, kdy si svévolně, tj. bez opory v zákoně rozšíří svou jurisdikci anebo pokud nevykonává řádně svěřenou mu diskreci."

51. Byť lze chápat obavy z možného zneužití záznamů rozhovorů, nadto opatřených způsobem, který nebyl objasněn, Ústavní soud názor vrchního soudu, že šlo v daném případě o nezákonný – a tudíž nepřípustný – důkaz nesdílí.

52. Ústavní soud dovozuje, že vrchní soud zvolil s ohledem na konkrétní okolnosti případu (srov. níže) přístup příliš restriktivní a právu na ochranu soukromí poskytl nepřiměřenou ochranu, v důsledku čehož došlo u stěžovatele k porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, práva na zákonného soudce dle čl. 38 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

53. Podle čl. 10 odst. 1 Listiny má každý právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno. Podle čl. 10 odst. 2 Listiny má každý právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. Podle odstavce 3 téhož ustanovení Listiny má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Právo na ochranu soukromí je přitom chápáno ve smyslu čl. 8 odst. 1 Úmluvy. Ustanovení čl. 17 odst. 1 Listiny zaručuje právo na informace, následující odstavec pak zaručuje každému právo na vyjadřování svých názorů včetně rozšiřování informací, přičemž toto právo lze podle odstavce 4 téhož ustanovení omezit zákonem, a to mimo jiné za účelem ochrany práv a svobod druhých. I v tomto ohledu Listina navazuje na Úmluvu, jmenovitě na její čl. 10 odst. 1. Vzhledem k účelu použití záznamu se uplatní též právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy.

Sbirka_nalezu-90.indd 152 10.6.20 10:14

54. Stěžovatel provedl tříprvkový test proporcionality, zatímco realizace jeho čtyřprvkové podoby [srov. kupř. nález Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.), bod 51] by poskytla přesnější podklad pro posouzení věci.

55. V prvním kroku tohoto testu je nutno posoudit, zda omezení práva na soukromí sleduje legitimní cíl. Krajský soud ve shodě s vrchním soudem přinejmenším implicitně dovozují, že tomu tak není. Podle názoru Ústavního soudu zde legitimní cíl je přítomen, a to zajištění práva na soudní ochranu. Nešlo kupříkladu o snahu dehonestovat předsedkyni senátu.

56. V druhém kroku se zkoumá, zda je zvolený prostředek k dosažení cíle vhodný. Ústavní soud považuje záznam za způsobilý prostředek k posouzení otázky nepodjatosti předsedkyně senátu, byť lze konstatovat, že bez bližšího posouzení postupů předsedkyně senátu v řízení může být vypovídací schopnost tohoto důkazního pramene předmětem polemiky.

57. Třetím kritériem je posouzení potřebnosti zvoleného prostředku a hledání šetrnějších alternativ. Stěžovateli lze přisvědčit, že v konkrétních souvislostech není znám jiný důkazní prostředek, který by byl způsobilý objasnit skutkový stav, přitom by tolik nezasahoval do soukromé sféry předsedkyně senátu.

58. Konečně čtvrtým kritériem je proporcionalita v užším smyslu, tedy hodnocení míry relevance dotčených hodnot a zájmů.

59. Příklady rozhodnutí, kde se Ústavní soud zabýval kolizí výše konkretizovaných práv, představují usnesení ze dne 24. 1. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 10/09, kde posuzoval rovněž návrh na zrušení části § 8c tr. řádu, dále nálezy ze dne 30. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 2/10 (N 68/56 SbNU 761; 123/2010 Sb.), ze dne 15. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 367/03 (N 57/36 SbNU 605) či ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (N 188/87 SbNU 77).

60. Při střetu základních práv je nutno vycházet z principu, že všechna základní práva jsou rovnocenná. Orgány aplikující relevantní právní úpravu musí v každém jednotlivém případě porovnat dotčená základní práva a posoudit, zda mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha.

61. Všechna uvedená rozhodnutí vycházejí z toho, že vždy je třeba vážit konkrétní skutkové okolnosti, závažnost informací pro veřejný život (kam lze v nyní posuzované věci zařadit též oblast trestního řízení), osoby, jichž se informace týkají a míru dopadu do jejich práv. Přitom princip proporcionality zajišťuje, aby v každém konkrétním případě byl připuštěn jen takový zásah do soukromí, který je vyvážen účelem, k němuž omezení tohoto práva slouží. Proporcionalitu je třeba vážit vůči každému subjektu, který se stal předmětem zveřejněných informací ze skrytě pořízeného zvukového záznamu.

62. Pro vyhodnocení správnosti úvah stěžovatele, krajského soudu a soudu vrchního je nutno hodnotit informace, které byly předmětem

Sbirka_nalezu-90.indd 153 10.6.20 10:14

stěžovatelem uplatněné námitky podjatosti. Z výše podaného shrnutí je patrné, že předsedkyně senátu označila stěžovatelova obhájce i obžalované pejorativním a dehonestujícím způsobem a „jednostranným" způsobem akcentovala požadavek na urychlené projednání a rozhodnutí dané trestní věci.

63. Není pochyb, že skryté pořízení zvukového záznamu představuje závažný zásah do soukromí jednotlivce. Totéž platí i pro jeho použití, byť se tak stalo v trestním řízení. Je tudíž nutno zkoumat, zda je dán zájem na zpřístupnění informací v této nahrávce obsažených, který převyšuje zájem na ochraně soukromí dotčených osob, zejména předsedkyně senátu.

64. Test proporcionality je třeba provést vůči všem dotčeným osobám a ke všem zveřejněným informacím. Celkově lze shrnout, že nelze upřít převahu veřejného zájmu na uplatnění informací v trestním řízení před ochranou soukromí předsedkyně senátu, jde-li o její tvrzení způsobilá vyvolat pochybnosti o nepodjatosti.

65. Ústavní soud v usnesení ze dne 7. 3. 2017 sp. zn. IV. ÚS 4175/16, bod 31, konstatoval, že ačkoliv se nelze ztotožnit se stěžovatelem, že obhajoba není v žádném směru vázána povinností předkládat pouze důkazy získané zákonným způsobem, není ani připuštění nezákonně získaného důkazu obhajoby (důkazu fotokopií facebookové komunikace poškozené a její příbuzné) samo o sobě nepřípustné, jak naznačuje nalézací soud, nýbrž vždy je třeba poměřovat střetávající se oprávněné zájmy zainteresovaných osob [k tomu srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2014 sp. zn. II. ÚS 1774/14 (N 221/75 SbNU 485), rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011 sp. zn. 2 As 45/2010 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2016 sp. zn. 8 Afs 40/2012]. V trestním řízení přitom zpravidla zájem obviněného na prokázání své neviny či zeslabení obvinění proti němu vznesených bude ještě výraznější než v případech občanského řízení sporného či správního řízení, jichž se odkazovaná judikatura týká. V citovaném usnesení Ústavní soud dále konstatoval, že odmítl-li nalézací soud zcela se zabývat facebookovou komunikací mezi poškozenou a její příbuznou s pouhým odkazem na to, že si nemůže být jist, že nebyla získána nezákonně, pochybil. Nejde však o pochybení, které by kromě zákonnosti zakládalo i protiústavnost, neboť nalézací soud zjistil skutkový stav postupem, v němž Ústavní soud neshledal podstatnějších nedostatků, a řádně jej i zdůvodnil, a tedy provedení či neprovedení tohoto důkazu nemohlo z hlediska garancí práv stěžovatele mít žádný význam.

66. V této souvislosti není bez významu, že Ústavní soud v nálezu ze dne 21. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 3115/12 (N 17/68 SbNU 229) dal najevo, že „postup, kdy odvolací soud před ústním jednáním vytvořil koncept svého rozsudku a založil jej do spisu, není porušením hlavy páté Listiny či čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Návrh rozsudku připravený předem a poté případně

Sbirka_nalezu-90.indd 154 10.6.20 10:14

neformálně projednaný členy senátu soud nijak nezavazuje ani mu nezabraňuje po slyšení stran přijmout názor jiný (srov. rozsudek ESLP z 21. 9. 1993 *Kremzow proti Rakousku*, stížnost č. 212350/86)". Z názoru Ústavního soudu vychází rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2014 sp. zn. 30 Cdo 1685/2014, který dochází k obdobnému závěru za situace, kdy soudce ústně odůvodní rozsudek po vyhlášení podle předem připraveného konceptu, jakož i usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2016 č. j. Nao 323/2015-136. Ústavní soud tudíž neshledal ve zpřístupnění písemného konceptu rozhodnutí porušení práva domáhat se svých práv u nezávislého a nestranného soudu. Z toho vyplývá, že ani „únik" obsahu rozhovoru soudců o konkrétní věci – byť zahrnující určitý dosavadní názor na výsledek řízení – neznamená bez dalšího důvod pro jejich vyloučení dle § 30 odst. 1 tr. řádu. Současně však Ústavní soud nedospěl k závěru, že ze samotného „nezáměrného" zpřístupnění této písemné informace účastníkům řízení vyplývá, že jde o důkazní prostředek procesně nepoužitelný.

67. Tyto závěry jsou přiměřeně aplikovatelné i v nyní posuzované věci, kdy nejde sice o dokazování související přímo s vinou či nevinou stěžovatele, avšak je zde úzká souvislost s uplatňováním jeho práva na soudní ochranu. Neprosadí se přitom úsudek, že neprovedení tohoto důkazu nemohlo mít z hlediska práv stěžovatele žádný význam. Jiné důkazní prostředky k otázce nepodjatosti předsedkyně senátu totiž k dispozici v nyní posuzované věci nejsou.

68. Nelze tedy uvažovat o tom, že provedení tohoto důkazního prostředku by zasahovalo v nepřiměřené míře do soukromí jakékoliv osoby či by bylo zneužito k jiným účelům. Z pohledu Ústavního soudu nepřekračuje provedení důkazu předmětným záznamem nepřijatelnou míru kontextuálního zásahu do základního práva na ochranu soukromí. To je podle názoru Ústavního soudu dostačující pro jeho použitelnost v soudním řízení k hodnocení otázky nepodjatosti předsedkyně senátu. Z uvedeného nicméně nevyplývá, že je tento záznam uplatnitelný kupř. v souvislosti s případným řízením disciplinárním.

V. c) K obsahu záznamu a podjatosti předsedkyně senátu

69. Dále je třeba se zabývat samotným obsahem záznamu z hlediska jeho relevance k doložení, zda předsedkyně senátu je, či není v předmětné věci nepodjatá.

70. Právo na nestranného soudce je neodmyslitelnou součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud ve své judikatuře zdůraznil, že nestrannost soudce „je jedním z hlavních předpokladů spravedlivého rozhodování a jednou z hlavních premis důvěry občanů a jiných subjektů práva v právo a právní stát" [nález ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. I. ÚS 371/04 (N 121/34 SbNU 255), shodně např. nález ze dne 16. 5. 2006

Sbirka_nalezu-90.indd 155 10.6.20 10:14

sp. zn. II. ÚS 551/03 (N 101/41 SbNU 297) nebo nález ze dne 16. 12. 2004 sp. zn. III. ÚS 449/04 (N 193/35 SbNU 541)].

71. Toto právo je chráněno i čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Rovněž ESLP pokládá nestrannost soudců za jednu z nezbytných podmínek toho, aby soudy požívaly důvěry veřejnosti, což je v demokratické společnosti nezbytné (rozsudek ESLP ze dne 1. 10. 1982 ve věci *Piersack proti Belgii*, stížnost č. 8692/79, § 30). Tuto důvěru by měly soudy a soudci vzbuzovat i u obviněných (rozsudek ESLP ze dne 26. 10. 1984 ve věci *De Cubber proti Belgii*, stížnost č. 9186/80, § 26).

72. Nestranností je třeba rozumět absenci předsudku či zaujatosti soudce (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 23. 4. 2015 ve věci *Morice proti Francii*, stížnost č. 29369/10, § 73). Podle judikatury Ústavního soudu i ESLP se nestrannost soudce posuzuje ve dvou krocích, a to prostřednictvím tzv. subjektivního a objektivního testu nestrannosti.

73. Subjektivním testem se zjišťuje, jaké je osobní přesvědčení nebo zájem soudce v daném případě (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 12. 2005 ve věci *Kyprianou proti Kypru*, stížnost č. 73797/01, § 118). V tomto pojetí je nestrannost „především subjektivní psychickou kategorií, vyjadřující vnitřní psychický vztah soudce k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům atd.)“ [nález ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. I. ÚS 371/04 (N 121/34 SbNU 255)]. V rámci subjektivního testu se uplatňuje vyvratitelná domněnka nestrannosti soudce (rozsudek pléna ESLP ze dne 23. 6. 1981 ve věci *Le Compte, Van Leuven a De Meyere proti Belgii*, stížnosti č. 6878/75 a 7238/75, § 58; rozsudek pléna ESLP ze dne 24. 5. 1989 ve věci *Hauschildt proti Dánsku*, stížnost č. 10486/83, § 47; rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 10. 2009 ve věci *Micallef proti Maltě*, stížnost č. 17056/56, § 94).

74. Pro účely subjektivního testu je tak soudce považován za nestranného, dokud není prokázán opak (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 22. 10. 2007 ve věci *Lindon, Otchakovsky-Laurens a July proti Francii*, stížnosti č. 21279/02 a 36448/02, § 76). Jinými slovy, domněnku subjektivní nestrannosti je možno vyvrátit jen objektivním způsobem [k nutnosti rozhodovat o vyloučení soudců na základě objektivního hlediska viz nález ze dne 3. 7. 2001 sp. zn. II. ÚS 105/01 (N 98/23 SbNU 11)].

75. Získat důkaz, který by byl schopen vyvrátit domněnku nestrannosti, bude zpravidla obtížné. Naprostá většina případů řešených ESLP se tudíž soustředí na objektivní test, který tak představuje další důležitou záruku nestrannosti soudců (rozsudek ESLP ze dne 10. 6. 1996 ve věci *Pullar proti Spojenému království*, stížnost č. 22399/93, § 32).

76. V rámci objektivního testu se zkoumá, zda existují skutečnosti vzbuzující pochybnost o nestrannosti soudce (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 23. 4. 2015 ve věci *Morice proti Francii*, stížnost č. 29369/10,

Sbirka_nalezu-90.indd 156 10.6.20 10:14

§ 76). Jak totiž Ústavní soud uvedl v nálezu ze dne 12. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 441/04 (N 6/36 SbNU 53), „nestačí, že se soudce subjektivně necítí být podjatý ve vztahu k účastníkům či věci, ale i objektivně nahlíženo musí být vyloučeny oprávněné pochybnosti o jeho nestrannosti". Jinými slovy, „nejde … pouze o hodnocení subjektivního pocitu soudkyně, zda se cítí nebo necítí být podjatá, anebo [o] hodnocení osobního vztahu k účastníkům řízení, ale o objektivní úvahu, zda – s ohledem na okolnosti případu – lze mít za to, že by soudce podjatý mohl být" [nález ze dne 27. 11. 1996 sp. zn. I. ÚS 167/94 (N 127/6 SbNU 429)]. V tomto ohledu může mít i zdání jistou důležitost, neboť je v sázce důvěra, kterou soudy v demokratické společnosti musí u veřejnosti vzbuzovat [rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 1996 ve věci *Ferrantelli a Santangelo proti Itálii*, stížnost č. 19874/92, § 58, obdobně nález ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 11/04 (N 89/37 SbNU 207; 220/2005 Sb.)].

77. Navzdory uvedenému vymezení není mezi subjektivním a objektivním testem nestrannosti nepřekonatelná propast, a proto jejich vzájemné rozdíly nemusí být vždy zřetelné. Jednání soudce totiž může vzbuzovat oprávněnou pochybnost o jeho nestrannosti z hlediska objektivního testu, avšak zároveň toto jednání může vypovídat o osobním přesvědčení soudce natolik, že to povede k vyvrácení domněnky jeho nestrannosti v rámci subjektivního testu (viz rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 12. 2005 ve věci *Kyprianou proti Kypru*, stížnost č. 73797/01, § 119 a 123–133).

78. Podle názoru Ústavního soudu pejorativní vyjádření na adresu obhájce stěžovatele opodstatňuje závěr, že přinejmenším z hlediska objektivního testu nelze předsedkyni senátu považovat za nestrannou, což ke zrušení napadeného usnesení vrchního soudu postačuje.

79. Ústavní soud připomíná, že pejorativní až vulgární výrazy, které účastník řízení adresuje soudcům, jsou podle judikatury ESLP chráněny pouze výjimečně, a to například tehdy, jsou-li vyprovokovány podobně či stejně ostrými výroky soudce na adresu účastníka řízení či jeho právního zástupce [tzv. odvetná (counterattaack, Gegenschlag) funkce svobody projevu; srov. rozsudek ze dne 2. 11. 2006 ve věci *Kobenter a Standard Verlags Gmbh proti Rakousku*, stížnost č. 60899/00, § 30–31, rozsudek ze dne 6. 10. 2009 ve věci *Kuliś a Różycki proti Polsku*, stížnost č. 27209/03, § 37–39]. Není tedy věcně udržitelné srovnatelné výroky tolerovat ani tehdy, jsou-li proneseny soudci vůči obviněným a jejich obhájcům, byť měly být takto negativně „hodnoceným" osobám zůstat skryté.

80. Jde-li o další výroky předsedkyně senátu, k nimž stěžovatel v ústavní stížnosti obrací pozornost (a konfrontuje je s jejími postupy v trestním řízení), Ústavní soud nepovažuje za patřičné se k nim v dané fázi trestního řízení blíže vyjadřovat. Jednak by šlo o závěry nadbytečné (nedostatek nepodjatosti předsedkyně senátu vyplývá již z výroků výše uvedených), jednak

Sbirka_nalezu-90.indd 157 10.6.20 10:14

procesně předčasné (Ústavní soud by nepřiměřeně zasáhl do rozhodovací činnosti soudů v trestním řízení, které dosud není pravomocně skončeno).

VI. Závěr

81. Na ústavní stížností napadené usnesení vrchního soudu je nutno hledět jako na rozporné se zárukami uvedenými v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny.

82. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud stěžovatelově ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí vrchního soudu zrušil podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

83. Jde-li o usnesení krajského soudu ze dne 24. 7. 2017 č. j. 53 T 11/2015-3760, Ústavní soud upozorňuje, že při posuzování ústavních stížností je vázán návrhem stěžovatele v souladu se zásadou *ultra petitum partium iudex condemnare non potest*. Z těchto důvodů Ústavní soud usnesení krajského soudu nezrušil, neboť stěžovatel se v této souvislosti v mezích § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ničeho konkrétního nedomáhal.

84. Dlužno konstatovat, že Ústavní soud nepřehlédl, že krajský soud v dané trestní věci již rozhodl rozsudkem, a to poté, co tento soud obdržel výzvu k vyjádření k ústavní stížnosti. Bude proto na stěžovateli (zastoupeném obhájcem), aby uvážil další možnosti uplatnění svých práv v trestním řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 158 10.6.20 10:14

Č. 130
K doručování opisu stížnosti státního zástupce proti usnesení o vzetí do vazby obviněnému

V případě podání stížnosti proti usnesení o vzetí do vazby ze strany státní zástupkyně, která není blanketní, je alespoň stručně odůvodněna a není zjevně procesně nepřípustná, je s ohledem na význam vazebního rozhodování a možnost zhoršení postavení obviněného vždy nutné považovat doručení opisu této stížnosti za „potřebné" ve smyslu ustanovení § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu, neboť neinformování obviněného o takovém procesním úkonu protistrany a neudělení prostoru k vyjádření jsou porušením zásady kontradiktornosti řízení a práva vyjádřit se zaručených čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Filipa a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 31. července 2018 sp. zn. IV. ÚS 1463/18 ve věci ústavní stížnosti M. Š., zastoupeného Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem, se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. dubna 2018 sp. zn. 44 To 169/2018, kterým bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně o vzetí stěžovatele do vazby, a proti postupu Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 7, který předcházel vydání tohoto usnesení, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 7 jako účastníků řízení a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 7 jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 17. dubna 2018 sp. zn. 44 To 169/2018 byla porušena základní práva stěžovatele zaručená čl. 8 odst. 1, 2 a 5, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. dubna 2018 sp. zn. 44 To 169/2018 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 159 10.6.20 10:14

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 26. 4. 2018, stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud vyslovil, že postupem Obvodního soudu pro Prahu 7 (dále jen „obvodní soud") a postupem Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud") v řízeních specifikovaných v záhlaví byla porušena základní práva stěžovatele podle čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2, čl. 40 odst. 3 a čl. 8 odst. 1 a 5 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 navrhl zrušení usnesení městského soudu ze dne 17. dubna 2018 sp. zn. 44 To 169/2018.

2. Stěžovatel současně navrhl, aby o jeho ústavní stížnosti bylo rozhodnuto přednostně s ohledem na tvrzené nezákonné omezení na osobní svobodě.

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

3. Proti stěžovateli je vedeno trestní stíhání na základě usnesení Policie České republiky, Obvodního ředitelství policie Praha I, ze dne 22. 3. 2018 č. j. KRPA-90194-16/TČ-2018-001171-1 pro dva skutky právně kvalifikované jako přečin omezování osobní svobody podle § 171 odst. 1 trestního zákoníku a zločin vydírání podle § 175 odst. 1 a odst. 2 písm. e) trestního zákoníku, kterých se měl stěžovatel dopustit – stručně řečeno – tím, že dne 25. 2. 2018 měl po poškozené L. T. požadovat, aby její bratr V. T. „stáhnul" trestní oznámení, které na něj dříve podal, poté ji měl asi dvě hodiny vozit osobním automobilem po Praze, bránit jí z něj vystoupit a po celou dobu požadovat, aby její bratr „stáhnul" trestní oznámení. A dále, že dne 7. 3. 2018 měl poškozené z jí neznámého telefonního čísla poslat SMS zprávu s textem „doktora bude asi hodně zajímat ta fleška, kterou jsi nechala válet jen tak. Někdo si ji třeba zkopíroval", načež měl poškozené telefonicky sdělit, že má u sebe předmětný flash disk, který odevzdá svému právníkovi, a ten se spojí s jejím právníkem, poškozená jej měla prosit, aby to nečinil, protože ji to zničí, poté měla poškozená z obavy ztráty svého zaměstnání v advokátní kanceláři jet ke stěžovateli do bytu, kde měl stěžovatel opět požadovat, aby bratr poškozené „stáhnul" trestní oznámení, poté spolu měli jezdit v osobním automobilu stěžovatele, přičemž při jízdě měl stěžovatel poškozenou začít napadat údery loktem, kopy a poškrábat v obličeji, u toho na ni křičet a požadovat stáhnutí trestního oznámení jejím bratrem.

4. V návaznosti na návrh obvodní státní zástupkyně pro Prahu 7 na vzetí obviněného (stěžovatele) do vazby se dne 28. 3. 2018 konalo vazební zasedání u obvodního soudu. Ve vazebním zasedání byl stěžovatel za přítomnosti svého obhájce vyslechnut, vyjadřoval se ke své osobě

Sbirka_nalezu-90.indd 160 10.6.20 10:14

i k předmětu obvinění, k přehrávaným audiozáznamům a videozáznamům a k provedeným listinným důkazům. Závěrečný návrh státního zástupce mířil k vzetí stěžovatele do vazby z důvodů podle § 67 písm. b) a c) trestního řádu. Stěžovatel i jeho obhájce navrhli, aby byl stěžovatel propuštěn ze zadržení s tím, že v dané věci nejsou důvody vazby koluzní ani předstižné. Následně bylo vyhlášeno usnesení, kterým byl stěžovatel vzat do vazby podle § 73b odst. 1 a § 68 odst. 1 trestního řádu, a to z důvodu podle § 67 písm. b) trestního řádu se započetím vazby od okamžiku zadržení. Stěžovatel ihned po vyhlášení usnesení po poradě se svým obhájcem podal proti usnesení stížnost, což bylo zaznamenáno do protokolu o vazebním zasedání. Státní zástupce si ponechal lhůtu pro podání stížnosti.

5. Usnesení obvodního soudu ze dne 28. 3. 2018 sp. zn. 44 Nt 10/2018 bylo písemně odůvodněno tak, že z dosavadních skutkových zjištění dospěl soud k závěru, že trestní stíhání proti stěžovateli je vedeno důvodně a skutky, které jsou mu kladeny za vinu, jsou přiléhavě právně kvalifikovány, resp. soud vyjádřil pochybnost nad právní kvalifikací druhého skutku podle § 175 odst. 2 písm. e) trestního zákoníku, nicméně připomněl, že tyto otázky budou předmětem další činnosti orgánů činných v trestním řízení. Obvodní soud k vazebnímu důvodu podle § 67 písm. b) trestního řádu uvedl, že bude nutné vyslechnout poškozenou a jejího bratra a existuje reálná obava, že by na tyto svědky stěžovatel působil. Tato obava přitom vyplývá právě z jednání, které je stěžovateli kladeno za vinu, tedy že již měl na poškozenou působit ve dnech 25. 2. 2018 a 7. 3. 2018 a snažit se ji donutit, aby něco konala, konkrétně se takto domáhal, aby působila na svého bratra. Důvod vazby koluzní se tak vztahuje k oběma těmto svědkům, kteří ještě nebyli vyslechnuti. Obvodní soud se také zabýval existencí vazebního důvodu podle § 67 písm. c) trestního řádu, přičemž tento u stěžovatele neshledal. Vazba předstižná by se v této věci dala dovozovat pouze na základě trestní minulosti stěžovatele, což však není možné. Nadto byl stěžovatel odsouzen za obdobou trestnou činnost [trestný čin vydírání podle § 235 odst. 1 a odst. 2 písm. b) trestního zákona] naposledy v roce 2006 a za předchozí násilnou trestnou činnost byl odsouzen v roce 2001 a 2003. V současnosti se sice stěžovatel nachází ve zkušební době stanovené mu v souvislosti s podmíněným odsouzením z roku 2017, avšak v této věci se jedná o majetkovou trestnou činnost (trestný čin podvodu podle § 209 odst. 1 a 3 trestního zákoníku). Inkriminovaného jednání se měl přitom stěžovatel dopustit v souvislosti s flash diskem poškozené, o němž měl tvrdit, že ho má ve své moci a poškozená se obávala, že přijde o zaměstnání v případě vyzrazení této skutečnosti jejímu zaměstnavateli. V době rozhodování však již byl zaměstnavatel o tomto informován. Současně neshledal obvodní soud obavu z toho, že by stěžovatel opakovaně poškozenou omezoval na osobní svobodě např. ve svém osobním automobilu, neboť poškozená

Sbirka_nalezu-90.indd 161 10.6.20 10:14

k němu v projednávaných případech nasedla dobrovolně, myslíce si, že jí bude vydán výše zmiňovaný flash disk. Ze zjištěných skutečností pak nelze dovozovat obavu, že by stěžovatel trestnou činnost opakoval.

6. Dne 29. 3. 2018 podala státní zástupkyně Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 7 (dále jen „obvodní státní zastupitelství") stížnost proti usnesení obvodního soudu o vzetí stěžovatele do vazby, kterou odůvodnila tak, že nesouhlasí se závěrem obvodního soudu, který neakceptoval návrh státního zástupce na vzetí stěžovatele do vazby také podle § 67 písm. c) trestního řádu. Stěžovatel měl na poškozenou útočit opakovaně, jeho cílem je prostřednictvím těchto útoků poškozenou přimět, aby zařídila, že její bratr „stáhne" trestní oznámení proti němu. Současně byl stěžovatel v minulosti odsouzen pro závažnou násilnou trestnou činnost a důvodná obava, že bude opakovat trestnou činnost, pro kterou je stíhán, je namístě.

7. Z písemného pokynu pro soudní kancelář ze dne 4. 4. 2018 a přiložených doručenek plyne, že usnesení o vzetí stěžovatele do vazby bylo řádně rozesláno, obvodnímu státnímu zastupitelství byl k usnesení připojen také protokol o vazebním zasedání a byl vydán pokyn k předložení spisu městskému soudu k rozhodnutí o stížnosti obviněného a o stížnosti státního zástupce. Dne 9. 4. 2018 byl obhájce stěžovatele vyrozuměn o tom, že dne 10. 4. 2018 bude spis předložen městskému soudu k rozhodnutí o stížnosti obviněného s tím, že případné odůvodnění stížnosti má být zasláno přímo stížnostnímu soudu. Podáním ze dne 10. 4. 2018 obhájce stěžovatele odůvodnil podanou stížnost. Uvedl, že v dosavadním řízení nevyšly najevo skutečnosti, které by odůvodňovaly vzetí stěžovatele do koluzní vazby, stěžovatel svědky (tj. poškozenou a jejího bratra) nevyhledával, naopak oni vyhledávali jeho. Poškozená stěžovatele několikrát navštívila, její bratr stěžovatele kontaktoval prostřednictvím zpráv. Nadto existují indicie nasvědčující tomu, že to byl bratr poškozené, kdo stojí za napadením stěžovatele v jeho bytě.

8. Dne 17. 4. 2018 proběhlo neveřejné zasedání městského soudu, v němž bylo rozhodnuto napadeným usnesením. Městský soud rozhodl, že se usnesení obvodního soudu zrušuje a znovu se rozhoduje tak, že se stěžovatel podle § 68 odst. 1 trestního řádu bere do vazby z důvodů podle § 67 písm. b) a c) trestního řádu se započtením vazby k okamžiku zadržení. Z odůvodnění tohoto usnesení plyne, že městský soud vycházel při svém posouzení z obou podaných stížností, které popisuje. Stížnost stěžovatele se vyjadřuje pouze ke koluznímu důvodu vazby uloženému obvodním soudem. Oproti tomu stížnost státní zástupkyně se zaměřuje na existenci důvodů vazby koluzní i předstižné a tyto odůvodňuje. Městský soud se v podstatě ztotožnil s odůvodněním obvodního soudu k existenci důvodu vazby podle § 67 písm. b) trestního řádu, tj. k vazbě koluzní, přičemž zkoumal,

Sbirka_nalezu-90.indd 162 10.6.20 10:14

zda tento důvod vazby stále trvá, k čemuž si také opatřil důkazy. Poškozená L. T. měla být vyslechnuta dne 13. 4. 2018 a dne 16. 4. 2018, k těmto úkonům se však nedostavila z důvodu zdravotních potíží. Další termín výslechu jí byl stanoven na den 17. 4. 2018. Městský soud tak ve věci rozhodoval ve stejný den, kdy měla být vyslechnuta poškozená vyšetřujícím policejním orgánem, pročež nemohl rozhodnout o tom, zda vazební důvod podle § 67 písm. b) trestního řádu již pominul. Vyslovil však apel na orgány činné v trestním řízení, aby se otázkou trvání tohoto vazebního důvodu zabývaly ihned po provedení výslechu poškozené. Z odůvodnění usnesení však dále plyne, že městský soud se ztotožnil se stížnostní argumentací státní zástupkyně a shledal, že u stěžovatele je dán také vazební důvod podle § 67 písm. c) trestního řádu, tj. důvod vazby předstižné. Tento vazební důvod je dle městského soudu nesporně dán od počátku, což dovozuje z vývoje trestné činnosti, která je stěžovateli kladena za vinu, jak je popsána v usnesení o zahájení trestního stíhání. Nelze přitom pominout trestní minulost stěžovatele, a to, že se v inkriminované době nacházel ve zkušební době podmíněného odsouzení, byť pro trestnou činnost odlišného – majetkového – charakteru. Z opisu z evidence Rejstříku trestů na stěžovatele lze dovodit jeho profil spočívající nesporně ve sklonu k páchání násilné trestné činnosti.

9. Stejného dne, kdy rozhodoval o podaných stížnostech městský soud, podal obhájce stěžovatele žádost o jeho propuštění z vazby v návaznosti na to, že stejného dne byla vyslechnuta poškozená, tedy koluzní důvod vazby, který byl soudem shledán ke dvěma již vyslechnutým svědkům, odpadl. Spisový materiál dále obsahuje písemný pokyn soudce pro soudní kancelář ze dne 18. 4. 2018, z něhož plyne, že žádost o propuštění stěžovatele z vazby byla soudcem obvodního soudu v souladu s trestním řádem postoupena obvodnímu státnímu zastupitelství a o tomto byl vyrozuměn obhájce stěžovatele. Současně bylo obhájci přípisem ze dne 18. 4. 2018 sděleno, že o jeho návrzích byl také „vyrozuměn Městský soud v Praze, který projednává stížnost proti usnesení o vzetí jmenovaného do vazby, kterou v této věci, krom Vašeho klienta, podalo také státní zastupitelství". Obhájce stěžovatele ihned poté obvodní soud písemně požádal dne 18. 4. 2018 (s nesprávným uvedením data 10. 4. 2018 v žádosti) o zaslání stížnosti státního zástupce proti „usnesení o vzetí do vazby, která nebyla obhajobě zpřístupněna vůbec".

10. Usnesením státní zástupkyně obvodního státního zastupitelství ze dne 19. 4. 2018 č. j. 1 ZT 37/2018-79 bylo rozhodnuto o pominutí důvodu vazby podle § 67 písm. b) trestního řádu, neboť oba svědci, vůči kterým existovala obava, že by na ně stěžovatel mohl působit, již byli vyslechnuti.

11. Po podání ústavní stížnosti bylo ve věci obecnými soudy dále rozhodováno, a to usnesením obvodního soudu ze dne 18. 5. 2018 sp. zn. 44 Nt

Sbirka_nalezu-90.indd 163 10.6.20 10:14

604/2018 tak, že obvodní soud zamítl žádost stěžovatele o propuštění z vazby a rozhodl o ponechání stěžovatele ve vazbě z důvodu podle § 67 písm. c) trestního řádu. Současně nepřijal písemný slib stěžovatele podle § 73 odst. 1 písm. b) trestního řádu ani nabídky záruky za další chování stěžovatele podle § 73 odst. 1 písm. a) trestního řádu poskytnuté otcem a sestrou stěžovatele. Vazební důvod podle § 67 písm. c) trestního řádu přitom obvodní soud spatřuje v tom, že proti stěžovateli je stále vedeno trestní stíhání v Mostě, přičemž součástí skutků, které jsou mu kladeny za vinu, je právě to, že měl po poškozené vyžadovat, aby její bratr v Mostě „stáhnul" trestní oznámení proti němu. Stále tak existuje důvodná obava, že by vytvářel na poškozenou nátlak a tím opakoval trestnou činnost. Dále je nutno přihlédnout k tomu, že byl stěžovatel opakovaně odsouzen pro násilnou trestnou činnost. Stěžovatel proti tomuto usnesení podal stížnost, která byla zamítnuta usnesením městského soudu ze dne 4. 6. 2018 sp. zn. 44 To 248/2018.

III. Argumentace stěžovatele

12. V ústavní stížnosti stěžovatel namítl, že postupem obecných soudů a usnesením městského soudu bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces, práva na obhajobu a práva na osobní svobodu. Obecné soudy stěžovatelovo právo na obhajobu přímo ignorovaly a zatajily před ním, že byla podána proti usnesení o jeho vzetí do vazby stížnost také státním zástupcem a s touto stížností nebyl nijak seznámen před rozhodnutím městského soudu. Stěžovatel se proti stížnosti státního zástupce nemohl vymezit a to bylo ještě umocněno tím, že o stížnosti proti usnesení o vazbě je rozhodováno neveřejně. Z přípisu obvodního soudu ze dne 9. 4. 2018 vyplývá, že stížnost proti usnesení o vzetí do vazby podal pouze stěžovatel. Jeho procesní práva byla porušována od samotného počátku již nedoručením návrhu obvodního státního zastupitelství na vzetí do vazby, který mu byl předložen až u vazebního zasedání.

13. Stěžovatel poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10 (N 210/59 SbNU 69; všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz), který se sice týkal rozhodování o odměně advokáta, avšak je na nyní posuzovanou situaci plně aplikovatelný. Pokud Ústavní soud dospěl k závěru, že základní právo bylo porušeno, když nebyla stěžovateli dána možnost se bránit stížnosti státního zástupce ve finančních otázkách, o to silněji je takový závěr namístě učinit v této věci, neboť se jedná o rozhodování o omezení osobní svobody člověka. Obdobně stěžovatel poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. IV. ÚS 4080/12 (N 130/70 SbNU 207) a nález ze dne 16. 4. 2013 sp. zn. I. ÚS 4081/12 (N 58/69 SbNU 115).

Sbirka_nalezu-90.indd 164 10.6.20 10:14

14. Současně má stěžovatel za to, že v trestním řízení dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že zde není trestněprávní rozměr a věc měla být řešena v psychologické poradně. Stěžovatel poškozenou ani jejího bratra nekontaktoval, naopak oni kontaktovali jeho. Nadto je výpověď poškozené rozporována dalšími opatřenými důkazy (videozáznamy ze dne 7. 3. 2018) a není logická a předmětný flash disk poškozená postrádala již několik měsíců před incidenty.

IV. Řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud si vyžádal spis vedený u obvodního soudu pod sp. zn. 44 Nt 10/2018 a vyzval obvodní soud, městský soud a obvodní státní zastupitelství, aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

16. Obvodní soud ve vyjádření ze dne 24. 5. 2018 odkázal na odůvodnění svých usnesení v této věci a na napadené usnesení městského soudu. Obvodní státní zastupitelství ve vyjádření ze dne 22. 5. 2018 rekapituluje dosavadní průběh trestního stíhání stěžovatele a uvádí, že trestní řád nestanoví povinnost doručovat obviněnému či jeho obhájci návrh státního zástupce na vzetí do vazby, v každém případě byl tento návrh přednesen při vazebním zasedání. Pochybení nevzniklo ani tím, že stížnost státního zástupce nebyla zaslána stěžovateli, neboť podle § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu takto činí předseda senátu. V přípravném řízení však podle § 2 odst. 9 trestního řádu rozhoduje soudce, z čehož vyplývá, že opis stížnosti se v přípravném řízení nezasílá. Městský soud se k věci do rozhodnutí Ústavního soudu nevyjádřil.

17. Uvedená vyjádření neobsahovala žádné nové skutečnosti, první z nich pouze odkázalo na odůvodnění rozhodnutí vydaných v této věci a druhé obsahovalo právní posouzení, se kterým se Ústavní soud neztotožnil, jak je popsáno níže. Nebylo tak třeba je zasílat stěžovateli a bylo možné přistoupit k rozhodnutí ve věci.

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

19. Ústavní soud přitom nerozhodoval o návrhu stěžovatele na rozhodnutí o tom, že je věc naléhavá podle § 39 zákona o Ústavním soudu vzhledem k tomu, že bylo o ústavní stížnosti stěžovatele rozhodnuto v podstatě neprodleně po obdržení spisu, a posouzení tohoto návrhu tak pozbylo smysl.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

20. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas osobou k tomu oprávněnou,

Sbirka_nalezu-90.indd 165 10.6.20 10:14

splňuje i ostatní zákonem stanovené náležitosti a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost proti napadenému usnesení městského soudu je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

21. Ústavní stížnost však není přípustná ve vztahu k postupu městského soudu a obvodního soudu, který předcházel vydání napadeného usnesení. Pochybení soudu prvního stupně spočívající v nedoručení opisu stížnosti před předložením spisu nadřízenému soudu může napravit i sám nadřízený soud, přičemž Ústavnímu soudu je z vlastní činnosti známo, že se takto běžně v rozhodovací praxi obecných soudů děje. K nápravě (resp. k nevytvoření zásahu do základních práv) může přitom dojít i jiným způsobem, a to např. nařízením vazebního zasedání stížnostním soudem podle § 74 odst. 1 ve spojení s § 73d odst. 3 trestního řádu. V případě, že k nápravě pochybení soudu prvního stupně nedojde, je vydání usnesení stížnostního soudu (a právě až vydání tohoto usnesení) zásahem do základních práv stěžovatele. Z judikatury Ústavního soudu plyne, že „jiným zásahem orgánu veřejné moci“, proti němuž se lze rovněž domáhat ochrany ústavní stížností [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy], se zpravidla rozumí převážně jednorázový, protiprávní a zároveň protiústavní útok takového orgánu vůči základním ústavně zaručeným právům (svobodám), který v době útoku představuje trvalé ohrožení po právu existujícího stavu, přičemž takový útok sám není výrazem (výsledkem) řádné rozhodovací pravomoci těchto orgánů a jako takový se vymyká obvyklému přezkumnému či jinému řízení. Důsledkům takového zásahu orgánu veřejné moci, neplynoucímu z příslušného rozhodnutí, nelze čelit jinak než ústavní stížností, resp. nálezem Ústavního soudu obsahujícím zákaz takového zásahu [srov. nález ze dne 30. 11. 1995 sp. zn. III. ÚS 62/95 (N 78/4 SbNU 243) a nález ze dne 23. 4. 2015 sp. zn. I. ÚS 1549/11 (N 83/77 SbNU 197)]. Vzhledem k tomu, že ústavní stížností napadený postup městského soudu a obvodního soudu předcházející vydání napadeného usnesení nestojí osamoceně a výsledkem tohoto postupu je právě napadené usnesení, není možné tento izolovaně přezkoumávat, neboť důsledky postupu obou soudů se plně promítají v napadeném usnesení. Z toho důvodu musel Ústavní soud ústavní stížnost v části brojící proti postupu městského soudu a obvodního soudu odmítnout jako nepřípustnou.

VI. Vlastní posouzení

22. Po seznámení se s napadeným rozhodnutím a vyžádaným spisovým materiálem Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost je důvodná, a to

Sbirka_nalezu-90.indd 166 10.6.20 10:15

v části týkající se namítaného porušení procesních práv ve stížnostním řízení při rozhodování o vazbě.

23. Osobní svoboda jednotlivce je chráněna čl. 8 Listiny, který současně stanoví ústavněprávní rámec pro její případné omezení. Nikdo tak nemůže být zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon, což se výslovně dle čl. 8 odst. 5 Listiny uplatňuje také pro vazební řízení. Nadto dané ustanovení Listiny vyžaduje, aby rozhodnutí o vzetí do vazby činil soud, čímž dochází k otevření prostoru pro plné uplatnění procesních práv zaručených hlavou pátou Listiny, jež současně vyplývají z čl. 5 a 6 Úmluvy, tj. práv spadajících do komplexu práva na spravedlivý proces.

24. Součástí práva na spravedlivý proces je mimo jiné ústavně přikázaná kontradiktornost řízení, tj. právo všech účastníků řízení rovnocenně procesně působit na rozhodující soudní orgán plynoucí z čl. 37 odst. 3 Listiny, přičemž dané ustanovení Listiny je aplikovatelné na všechny druhy soudního řízení včetně řízení trestního [viz např. nález ze dne 11. 5. 2006 sp. zn. I. ÚS 569/05 (N 100/41 SbNU 293)]. Byť je postavení státního zástupce a obviněného zejména v přípravném řízení odlišné od postavení stran civilního sporu, musí při jakémkoli soudním rozhodování v trestním řízení fakticky docházet k naplnění procesní rovnosti těchto účastníků. Jen tak lze vnímat proces jako férový. Stejně je i v trestním (vazebním) řízení nutno důsledně naplňovat právo se vyjádřit zaručené čl. 38 odst. 2 Listiny, které je dle dřívějšího výkladu Ústavního soudu [viz např. nález ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10 (N 210/59 SbNU 69) nebo nález ze dne 27. 6. 2005 sp. zn. IV. ÚS 269/05 (N 129/37 SbNU 629)] i výkladu Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozsudek ve věci *Vokoun proti České republice* ze dne 3. 7. 2008 č. 20728/05, § 25) třeba chápat nejen jako možnost vyjádřit se ke všem prováděným důkazům a předložit skutečnosti nutné k obhájení svých nároků, ale také jako právo být seznámen s každým podáním nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a k těmto mít také možnost se vyjádřit.

25. Evropský soud pro lidská práva obě výše popsaná práva jako součást spravedlivého procesu formuluje a explicitně je rozlišuje např. v rozsudku ve věci *Nideröst-Huber proti Švýcarsku* ze dne 18. 2. 1997 č. 18990/91. V této věci nedošlo k porušení kontradiktornosti, resp. práva na rovnost zbraní, neboť autorem dokumentu, s nímž nebyli účastníci seznámeni, byl soud prvního stupně, jenž sám nebyl účastníkem řízení, avšak došlo k porušení práva na vyjádření, neboť spravedlivý proces implikuje také právo na to vědět o všech procesních dokumentech a mít možnost se k nim vyjádřit. V opačném případě je dle závěru Evropského soudu pro lidská práva v sázce důvěra účastníka řízení ve fungování justice, která je mj. založena právě na možnosti vyjádřit se ke každému dokumentu, který je součástí spisu.

Sbirka_nalezu-90.indd 167 10.6.20 10:15

26. V trestním řízení je pak v případě podání stížnosti proti rozhodnutí soudu realizace těchto práv vykonávána prostřednictvím § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu, který stanoví povinnost soudu prvního stupně doručit opis stížnosti státnímu zástupci a osobě, která by mohla být rozhodnutím o stížnosti přímo dotčena, a to však za zákonného předpokladu „je-li to potřebné". Ústavní soud ani výše naznačená judikatura Evropského soudu pro lidská práva přitom nijak nerozporují, že mohou nastat situace, v nichž opis stížnosti účastníku řízení skutečně potřebné doručovat není. Takové situace se týkají zejména uplatnění stížností, u nichž je zřejmé, že budou zamítnuty z formálních důvodů bez věcného přezkumu [viz § 148 odst. 1 písm. a) a b) trestního řádu] a také uplatnění blanketních stížností, kdy soud vychází plně z revizního principu přezkoumání prvostupňového rozhodnutí [viz např. nález ze dne 15. 11. 2011 sp. zn. I. ÚS 395/11 (N 196/63 SbNU 283)]. Výraz „je-li to potřebné" v § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu je však vždy nutno vykládat restriktivně (srov. např. nález ze dne 15. 11. 2011 sp. zn. I. ÚS 395/11) a z pohledu účelu a smyslu ochrany základních práv (srov. např. nález ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10), tj. v kontextu práva na spravedlivý proces, resp. výše popsaného práva na rovnost účastníků (rovnost zbraní) a práva na vyjádření.

27. Jak je zřejmé, Ústavní soud se výkladem § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu v minulosti již zabýval, a to konkrétně v souvislosti s nezasláním opisu stížnosti ustanoveným obhájcům v případě rozhodování o odměně advokáta. V těchto rozhodnutích [nález ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. I. ÚS 2025/10, nález ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. IV. ÚS 4080/12 (N 130/70 SbNU 207), nález ze dne 16. 4. 2013 sp. zn. I. ÚS 4081/12 (N 58/69 SbNU 115)] opakovaně dospěl k závěru, že soud prvního stupně je povinen doručit opis stížnosti rozhodnutím potenciálně dotčené osobě, jestliže rozhodnutím stížnostního soudu mohou být významným způsobem dotčena subjektivní práva účastníků řízení a dosavadní vývoj sporu, povaha napadeného rozhodnutí a argumenty uváděné ve stížnosti naznačují, že eventuální vyjádření dalšího účastníka k podané stížnosti může ovlivnit rozhodnutí stížnostního soudu. Přitom nelze než dovodit, že při rozhodování o vazbě mohou být významným způsobem dotčena subjektivní práva obviněného, kdy sekundárně se nejedná pouze o ochranu majetkových práv stěžovatele (jako ve výše citovaných případech), ale o ochranu osobní svobody. Potřebnost zaslání opisu stížnosti podle § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu je zde tedy ještě citelnější.

28. V nyní posuzované věci Ústavní soud ze spisového materiálu zjistil, že opis stížnosti státní zástupkyně nebyl stěžovateli či jeho obhájci zaslán ani doručen ani jim nebyla jakýmkoli způsobem sdělena informace, že k podání stížnosti státní zástupkyní došlo. Spíše naopak byl obhájce stěžovatele vyzván k doplnění odůvodnění stížnosti s tím, že spis bude

Sbirka_nalezu-90.indd 168 10.6.20 10:15

předložen městskému soudu „k rozhodnutí o stížnosti obviněného“. Ústavní soud se shoduje se stěžovatelem v tom, že takováto formulace nutně musela stěžovatele (resp. jeho obhájce) utvrdit v tom, že stížnost proti usnesení obvodního soudu podal pouze on. S tím koresponduje také následné doplnění odůvodnění stížnosti stěžovatele, které se vyjadřuje toliko k důvodům vazby koluzní, a nikoli předstižné, neboť stěžovatel nemohl vědět, že podáním stížnosti státní zástupkyní došlo k otevření prostoru pro to, aby jej městský soud vzal do vazby také z důvodu podle § 67 písm. c) trestního řádu, tedy aby významným způsobem došlo ke zhoršení jeho postavení s ohledem na prodloužení doby trvání vazby, která měla trvat pouze do provedení výslechu poškozené a jejího bratra, a s tím také spojené prodloužení nejvyšší přípustné doby trvání vazby dle § 72a trestního řádu. Časový prostor pro zaslání stížnosti státní zástupkyně stěžovateli přitom soud jednoznačně k dispozici měl, když při zadání písemného pokynu kanceláři na rozeslání písemného usnesení o vzetí stěžovatele do vazby dne 4. 4. 2018 již byla stížnost státní zástupkyně několik dní podána a tuto bylo možné jednoduše připojit k usnesení zasílanému obhájci.

29. V úvahu je třeba vzít také fakt, že stížnost státní zástupkyně byla konkrétně odůvodněna (viz bod 25 k blanketním stížnostem) a zejména pak také to, že z odůvodnění samotného napadeného usnesení městského soudu nelze učinit jiný závěr, než že se městský soud při rozhodování zabýval toliko stížnostními námitkami obou stran řízení, resp. nelze ani dovodit, že by se zabýval například vyjádřeními stěžovatele či jeho obhájce k důvodům vazby předstižné učiněnými při vazebním zasedání. Z napadeného usnesení a z obsahu spisu tak vyplývá, že stěžovatel neměl jakoukoli možnost brojit proti stížnostním námitkám státní zástupkyně vztahujícím se k důvodům vazby předstižné.

30. Ústavní soud si je vědom toho, že určitá snaha o informování obhájce stěžovatele o podané stížnosti státní zástupkyně je přece jen ve spise patrná, kdy mu byl dne 18. 4. 2018 zaslán přípis obsahující tuto informaci, avšak v daný okamžik již bylo o stížnostech rozhodnuto městským soudem, který své usnesení v neveřejném zasedání vydal dne 17. 4. 2018. Dalším důkazem o tom, že stěžovatel a jeho obhájce skutečně neměli ponětí o tom, že stížnost byla podána také státní zástupkyní, je podání žádosti o propuštění z vazby stěžovatele neprodleně po výslechu poškozené dne 17. 4. 2018.

31. S ohledem na vše výše uvedené dospěl Ústavní soud k závěru, že v případě podání stížnosti proti usnesení o vzetí do vazby ze strany státní zástupkyně, která není blanketní, je alespoň stručně odůvodněna a není zjevně procesně nepřípustná, je s ohledem na význam vazebního rozhodování a možnost zhoršení postavení obviněného vždy nutné považovat doručení opisu této stížnosti za „potřebné“ dle § 146 odst. 2 písm. c) trestního

Sbirka_nalezu-90.indd 169 10.6.20 10:15

řádu, neboť neinformování obviněného o takovém procesním úkonu protistrany a neudělení prostoru k vyjádření jsou porušením zásady kontradiktornosti řízení a práva vyjádřit se zaručených čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

32. Argument obvodního státního zastupitelství obsažený ve vyjádření k ústavní stížnosti, že k porušení základních práv stěžovatele nemohlo dojít, neboť v přípravném řízení rozhoduje soudce a § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu ukládá povinnost pouze předsedovi senátu, je nutné odmítnout, neboť výkladem zákonného ustanovení nemůže dojít k prolomení práva vyjádřit se zaručeného čl. 38 odst. 2 Listiny. „Potřebnost" zaslání opisu stížnosti dle § 146 odst. 2 písm. c) trestního řádu musí být vždy vykládána za současného respektování všech základních práv účastníků a je zřejmé, že míra potřebnosti se bude v tomto ohledu lišit v závislosti na tom, zda má být opis stížnosti zaslán státnímu zástupci, obviněnému či jiné osobě dotčené rozhodnutím. Přijetí argumentu obvodního státního zastupitelství by navíc znamenalo, že se dané ustanovení trestního řádu nepoužije na celé přípravné řízení, a to včetně předkládání spisu nadřízenému soudu k rozhodnutí o stížnosti. Takový závěr je tudíž zjevně nelogický a v rozporu se smyslem procesněprávní ochrany poskytnuté účastníkům (trestního) řízení čl. 36 a násl. Listiny.

33. Ústavní soud dodává, že nepřisvědčil argumentaci obsažené v ústavní stížnosti týkající se toho, že by trestní stíhání v této věci nemělo být vedeno důvodně a že věc nemá trestněprávní rozměr. Je namístě připomenout, že každé rozhodování o vazbě je vedeno vždy v rovině pouhé pravděpodobnosti – nikoli jistoty – pokud jde o důsledky, které mohou nastat, nebude-li obviněný stíhán vazebně, i další vývoj řízení (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2007 sp. zn. I. ÚS 2705/07 a ze dne 23. 2. 2016 sp. zn. IV. ÚS 161/16), přičemž obecné soudy v usneseních v této věci existenci vazebních důvodů logicky a přiléhavě odůvodňují, po přezkoumání spisového materiálu nelze učinit závěr, že by se nestal skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání či by nebyly splněny další podmínky § 67 trestního řádu. Současně se nelze ztotožnit s argumentem stěžovatele, že by byla jeho práva porušena i jinak, konkrétně že mu nebyl poskytnut dopředu návrh státní zástupkyně na jeho vzetí do vazby. Takovou povinnost jednak trestní řád neukládá, nadto byl stěžovatel s návrhem seznámen při vazebním zasedání, kde mu byl dle vlastního tvrzení předložen za přítomnosti jeho obhájce, a mohl se vyjádřit k návrhu, k důvodům vazby a k jakýmkoli dalším relevantním otázkám.

VII. Závěr

34. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatele důvodnou v části, ve které směřovala proti usnesení městského

Sbirka_nalezu-90.indd 170 10.6.20 10:15

soudu, a podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jí v této části vyhověl (výrok I) a usnesení zrušil (výrok II). V části, ve které se stěžovatel domáhal vyslovení porušení svých základních práv postupem obvodního soudu a městského soudu, byla ústavní stížnost odmítnuta pro nepřípustnost (výrok III).

35. Ústavní soud s ohledem na částečné vyhovění ústavní stížnosti zrušil rozhodnutí městského soudu jako soudu stížnostního při prvním rozhodování o vazbě, při němž dle výše uvedených závěrů Ústavního soudu došlo k porušení procesních práv stěžovatele. Tímto se otevírá prostor pro postup podle § 314h trestního řádu a městský soud je povinen zhojit nastalou absenci rozhodnutí o vzetí do vazby a opětovně rozhodnout o stížnosti státní zástupkyně a stěžovatele za plného respektování procesních práv stěžovatele, a to k časovému okamžiku prvního rozhodování o vazbě. Od vydání usnesení zrušeného tímto nálezem došlo ke změně okolností spočívající v odpadnutí vazebního důvodu podle § 67 písm. b) trestního řádu a v dalším rozhodování o vazbě, resp. o žádosti o propuštění z vazby.

Sbirka_nalezu-90.indd 171 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 172 10.6.20 10:15

Č. 131

K podmínkám převodu náhradních pozemků podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů

Postup obecných soudů nerespektující vady převodu tzv. náhradních pozemků podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, tedy že takový pozemek mohla nabýt pouze oprávněná osoba, tj. osoba disponující adekvátním restitučním nárokem, je nerespektováním jednoznačně znějící kogentní normy, které vede k porušení ústavnosti, v tomto případě porušení práva na ochranu vlastnického práva zaručeného v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka – ze dne 31. července 2018 sp. zn. III. ÚS 1539/18 ve věci ústavní stížnosti České republiky – Státního pozemkového úřadu, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3 – Žižkov, jednající Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, územní pracoviště Ústí nad Labem, Mírové náměstí 3129/36, Ústí nad Labem, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. února 2018 č. j. 30 Cdo 325/2016-97, rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11. září 2015 č. j. 30 Co 434/2014-76 a rozsudku Okresního soudu v České Lípě ze dne 23. července 2014 č. j. 37 C 23/2014-39, vydaným v řízení o stěžovatelčině žalobě na určení vlastnického práva k pozemkům, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci a Okresního soudu v České Lípě jako účastníků řízení a Jaroslava Haluška a Evy Haluškové, zastoupených JUDr. Milanem Štětinou, advokátem, se sídlem Jiráskova 614/11, Česká Lípa, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 21. února 2018 č. j. 30 Cdo 325/2016-97, rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11. září 2015 č. j. 30 Co 434/2014-76 a rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 23. července 2014 č. j. 37 C 23/2014-39

Sbirka_nalezu-90.indd 173 10.6.20 10:15

bylo porušeno základní právo stěžovatelky na ochranu vlastnického práva zaručené v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. února 2018 č. j. 30 Cdo 325/2016-97, rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11. září 2015 č. j. 30 Co 434/2014-76 a rozsudek Okresního soudu v České Lípě ze dne 23. července 2014 č. j. 37 C 23/2014-39 se ruší.

III. Návrh vedlejších účastníků, aby jim stěžovatelka nahradila náklady řízení, se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") stěžovatelka napadla v záhlaví uvedená rozhodnutí obecných soudů, tvrdíc, že jimi obecné soudy upřely jejímu právu ochranu, a porušily tak ústavně zaručená základní práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny, s tím, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu, neboť stát pozbyl majetek v důsledku úmyslného trestného činu a na základě absolutně neplatných smluv.

2. Z napadených rozhodnutí, dalších podkladů předložených stěžovatelkou a spisu Okresního soudu v České Lípě (dále jen „okresní soud") sp. zn. 37 C 23/2014 se podává, že stěžovatelka se žalobou vůči vedlejším účastníkům domáhala určení vlastnického práva a příslušnosti hospodařit ke dvěma individualizovaným pozemkům v katastrálním území Okřešice u České Lípy. V žalobě uváděla, že vedlejší účastníci nabyli vlastnické právo k předmětným pozemkům na základě smlouvy uzavřené dne 6. 2. 2004 podle § 11 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o půdě"). Ve smlouvě je uvedeno, že vedlejší účastníci vlastní zůstatek postoupeného restitučního nároku, avšak posléze se prokázalo, že první postupní smlouva (na kterou navazovala i cese na prvního vedlejšího účastníka) byla uzavřena trestnou činností. Okresní soud rozsudkem ze dne 23. 7. 2014 č. j. 37 C 23/2014-39 žalobu zamítl po vyhodnocení, že trestná činnost byla spojena s postoupením restitučních nároků, nikoli s uzavřením smlouvy o převodu předmětných pozemků; názor stěžovatelky o absolutní neplatnosti smlouvy neshledal jako správný.

3. Proti rozsudku okresního soudu podala stěžovatelka odvolání pro nesprávné právní posouzení věci. Namítala, že okresní soud učinil nesprávný právní závěr o platnosti smlouvy, která je smlouvou *sui generis*,

Sbirka_nalezu-90.indd 174 10.6.20 10:15

podléhající režimu zákona o půdě. Podle § 11 odst. 2 tohoto zákona mohl Pozemkový fond České republiky (dále jen „pozemkový fond") podepsat smlouvu o bezúplatném převodu náhradních nemovitostí pouze s osobou oprávněnou, s tím, že restituční nároky, jejichž uspokojení se osoba oprávněná domáhá, byly přímo konkretizovány ve smlouvě. V tomto sporu bylo prokázáno, že jde o restituční nároky po původní restituentce, která je však nepřevedla, a proto vedlejší účastníci konkrétními restitučními nároky nedisponovali. V závěru stěžovatelka připomenula, že vedlejší účastníci nebyli původními oprávněnými osobami, kterým byla křivda způsobena, ani jejich dědici, ale tzv. spekulanti, na které byl nárok pouze postoupen a ohledně kterých se aplikuje ode dne 1. 1. 2005 tzv. restituční tečka zavedená nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/05 ze dne 13. 12. 2005 (N 226/39 SbNU 389; 531/2005 Sb.). Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud") shledal, že odvolání není důvodné a rozsudkem ze dne 11. 9. 2015 č. j. 30 Co 434/2014-76 rozsudek okresního soudu potvrdil. V odůvodnění akcentoval, že první vedlejší účastník neměl s podvodem při prvním převodu restitučního nároku nic společného, neboť je až několikátým postupníkem v řadě a na jeho nákup je třeba v souladu s § 7 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nahlížet jako na poctivé jednání v dobré víře. Prohlášení smlouvy za neplatnou by podle krajského soudu znamenalo značný zásah do právní jistoty vedlejších účastníků, kteří nabyli pozemky v dobré víře, že se stávají jejich vlastníky, a upozornil, že stěžovatelka s podáním žaloby otálela, čímž podpořila dobrou víru vedlejších účastníků v jejich vlastnictví.

4. Rozsudek krajského soudu napadla stěžovatelka dovoláním, neboť rozsudek krajského soudu závisí na vyřešení otázky, při jejímž řešení se krajský soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu spočívající na zásadě, že nelze nabýt od nevlastníka vlastnické právo na základě pouhé dobré víry a dále že další nabyvatel se nestává vlastníkem, je-li původní převodní smlouva absolutně neplatná (s odkazy na konkrétní rozhodnutí Nejvyššího soudu). Zdůraznila, že případ byl nesprávně právně posouzen, neboť nejde prvotně o převod nemovitostí, ale o převod práva (restitučního nároku – pohledávky), přičemž tento prvotní neuskutečněný podvodný převod měl za následek řetězení převodů restitučních nároků několika smlouvami až na vedlejší účastníky, kteří teprve se státem uzavřeli převodní smlouvu k předmětným pozemkům. Nelze se zde proto dle jejího názoru odvolávat např. na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4684/12 ze dne 20. 11. 2013 (N 194/71 SbNU 319), kde se ochrana má poskytnout osobě, která učinila určitý právní úkon s důvěrou v určitý skutkový stav, potvrzený údaji z veřejné státem vedené evidence. V doplňku dovolání stěžovatelka upozornila, že krajský soud rozsudkem ze dne 5. 1. 2016 sp. zn. 35 Co 9/2015 rozhodl ve skutkově stejném sporu zcela opačně než v dané

Sbirka_nalezu-90.indd 175 10.6.20 10:15

věci. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že stěžovatelčino dovolání není přípustné, a proto ho usnesením ze dne 21. 2. 2018 č. j. 30 Cdo 325/2016-97 odmítl. V odůvodnění vytkl krajskému soudu, že převážnou část právního posouzení věci věnoval promítnutí principu dobré víry při posuzování ochrany dobrověrného nabytí vlastnického práva s ohledem na jím vyloženou rekapitulaci jedinečných skutkových okolností daného případu, přičemž stěžejní právní úvaha, kterou okresní soud promítl do svého (závěrečného) právního posouzení věci a s nímž se (byť implicitně) ztotožnil i krajský soud, jakkoliv se v odůvodnění svého rozsudku věnoval principu dobré víry při nabývání nemovitého majetku, vychází ze závěru, že převodní smlouva uzavřená mezi pozemkovým fondem a vedlejšími účastníky, jejímž předmětem byl převod žalobou dotčených pozemků do vlastnictví žalovaných, není (absolutně) neplatná. Posléze uvedený závěr nijak nekoliduje s judikaturou Nejvyššího soudu, který ve svých rozhodnutích vyložil, že dokonce ani podvodné jednání jedné ze smluvních stran takovou převodní smlouvu nečiní absolutně neplatnou (zde odkázal i na rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2009 sp. zn. 31 Cdo 135/2007). Podle Nejvyššího soudu je zjevné, že pozemkový fond uzavíral předmětnou smlouvu v omylu, neboť měl nesprávně za to, že převádí pozemky na osoby, na které po právu byly postoupeny restituční nároky podle zákona o půdě, ač tomu tak ve skutečnosti nebylo, tyto okolnosti nedávají právní základ k úvaze, že by předmětná převodní smlouva měla být z tohoto důvodu postižena absolutní neplatností. Z těchto důvodů uzavřel, že zvolila-li stěžovatelka takový způsob ochrany, že se domáhala soudní deklarace svého vlastnictví na základě nesprávné úvahy, že předmětná převodní smlouva je absolutně neplatná, pak pokud tomuto názoru krajský soud nepřisvědčil, nelze v jeho rozhodnutí spatřovat žádnou kolizi s judikaturou dovolacího soudu, byť se krajský soud v odůvodnění svého rozsudku věnoval konsekvencím spojeným s principem dobré víry při nabývání majetku a explicitně nerozvinul stěžejní úvahu okresního soudu, proč za daných okolností nelze učinit závěr o absolutní neplatnosti převodní smlouvy. Nejvyšší soud by považoval za projev hrubého formalismu a zcela zbytečné prodlužování sporu vydáním kasačního rozhodnutí jen z toho důvodu, aby krajský soud z pohledu výsledku správně rozsouzenou věc v novém rozhodnutí pečlivěji odůvodnil [např. tak, že od smlouvy by bylo možné jedině odstoupit, pakliže by byly naplněny podmínky pro aplikaci § 49a a 40a obč. zákoníku (pozn. zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), tedy bylo-li by prokázáno, že nabyvatelé takový podstatný omyl (úmyslně) vyvolali nebo o něm museli vědět, což však v řízení prokázáno nebylo, resp. i kdyby takové okolnosti prokázány byly, pak by přesto takový právní důsledek nemohl nastat, neboť z obsahu spisu nevyplývá, že by převodce od předmětné smlouvy odstoupil].

Sbirka_nalezu-90.indd 176 10.6.20 10:15

II. Argumentace stěžovatelky

5. Stěžovatelka – po rekapitulaci průběhu soudního sporu – upozorňuje, že Nejvyšší soud nevzal v úvahu skutečnost, že ve skutkově shodném případu rozhodl krajský soud přesně opačně, čímž zasáhl do jejího základního práva na spravedlivý proces. Dále setrvává na svém názoru, že obecnými soudy byl daný případ nesprávně posouzen, protože nebylo vzato v úvahu, že nejde prvotně o převod nemovitostí, ale o převod práva (restitučního nároku – pohledávky), kdy prvotní podvodný převod měl za následek řetězení neplatných převodů restitučních nároků několika smlouvami až na vedlejší účastníky, kteří teprve se státem uzavřeli převodní smlouvu k předmětným pozemkům. Opakuje, že odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 4684/12 není případný a že obecné soudy nevzaly v úvahu rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1328/2007 o podmínkách změny v osobě věřitele na základě smlouvy o postoupení pohledávky.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená v ústavní stížnosti, Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva [§ 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) *a contrario*].

IV. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků

7. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost účastníkům řízení a vedlejším účastníkům řízení s výzvou, aby se k ní vyjádřili.

8. Nejvyšší soud zcela odkázal na odůvodnění svého usnesení a nad jeho rámec se zaměřil na důvody odmítnutí stěžovatelčina dovolání. Ke stěžovatelčině námitce, že se Nejvyšší soud nevypořádal s jejím odkazem na opačné rozhodnutí krajského soudu, upozornil, že rozdílná rozhodovací praxe odvolacího soudu není způsobilá založit přípustnost dovolání. Za nepodložené označil stěžovatelčino tvrzení, že nebyla vzata v úvahu povaha smlouvy, neboť oba soudy vycházely z hodnocení smluvního vztahu mezi stěžovatelkou a vedlejšími účastníky, který byl zjištěn jako validní, z čehož je zřejmé, že oba soudy stěžovatelkou popsanou konstrukci braly v úvahu. Posléze reagoval na stěžovatelčinu námitku o předpokladech cese a vyvrátil její mylný názor. Nejvyšší soud uzavřel, že podle něj nedošlo k vybočení z mezí stanovených ústavním pořádkem České republiky; návrh na rozhodnutí o ústavní stížnosti explicitně neuvedl.

Sbirka_nalezu-90.indd 177 10.6.20 10:15

9. Krajský soud připomenul, že v průběhu řízení před obecnými soudy nebyla zpochybněna dobrá víra vedlejších účastníků při nabývání nemovitostí, resp. restitučního nároku, a že akcentoval právo na ochranu dobré víry v právním styku jako jeden z projevů principu právní jistoty, přičemž zároveň zvažoval, zda svým rozhodnutím nepřiměřeně nezasáhne do práv na ochranu vlastnictví stěžovatelky. Opětovně poukázal na časovou prodlevu s podáním žaloby a uzavřel, že v takovém případě by vyhovění návrhu stěžovatelky bylo neopodstatněné upřednostnění principu, že nikdo nemůže na jiného převést více práv, než sám má, před principem ochrany dobré víry. K tomu dodal, že postupoval v souladu s vyvíjející se judikaturou Ústavního soudu (s odkazy na konkrétní rozhodnutí, včetně rozhodnutí Nejvyššího soudu). Svoje rozhodnutí pokládá za věcně správné a ústavní stížnost za nedůvodnou.

10. Okresní soud pouze uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry a odůvodněním obou rozsudků i usnesení Nejvyššího soudu; návrh na rozhodnutí o Ústavní stížnosti neformuloval.

11. Podle vedlejších účastníků není ústavní stížnost důvodná, neobsahuje konkrétní skutečnosti, které by mohly odůvodňovat její oprávněnost a zásah do jejich nabytí vlastnického práva, tj. do jejich dobré víry, a proto navrhli její odmítnutí. V textu vyjádření odkazují na judikaturu Ústavního soudu, zejména na nález sp. zn. II. ÚS 165/11 ze dne 11. 5. 2011 (N 88/61 SbNU 359) a sp. zn. III. ÚS 663/15 ze dne 10. 12. 2015 (N 211/79 SbNU 407). Vedlejší účastníci navrhli, aby stěžovatelce byla uložena povinnost nahradit jim náklady řízení za jejich zastoupení advokátem.

12. Vyjádření účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení Ústavní soud nezasílal stěžovatelce na vědomí a k případné replice, neboť nepřesahují rámec ústavní stížností napadených rozhodnutí. Nadto nelze přehlížet, že Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl.

V. Posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud připomíná, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a že vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že na základě čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou svým vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Vzhledem k tomu je nutno vycházet z pravidla, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ jsou v zásadě věcí obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat

Sbirka_nalezu-90.indd 178 10.6.20 10:15

za situace, kdy je jejich rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady); o jaké vady přitom jde, lze zjistit z judikatury Ústavního soudu. Proces interpretace a aplikace podústavního práva pak bývá stižen takovouto vadou zpravidla tehdy, nezohlední-li obecné soudy správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc nebo se dopustí – z hlediska soudní ochrany – neakceptovatelné „libovůle" spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, resp. který odpovídá všeobecně akceptovanému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)]. Ústavněprávním požadavkem je též řádné, srozumitelné a logické odůvodnění soudního rozhodnutí.

14. Obecné soudy v dané věci kalkulovaly s právně významným omylem, a to bez jeho bližší specifikace. Je přitom známé, že v právní teorii se rozlišuje omyl ve vůli (nesoulad mezi právními následky, které účastník úkonem zamýšlel vyvolat, a mezi následky, které skutečně vyvolal) a omyl v projevu, který nastane při neshodě vůle a projevu; právně významným omylem však byl pouze takový omyl, který byl skrytý, druhý účastník se na jeho vzniku podílel a byl omylem podstatným (podstatný omyl se mohl týkat právního důvodu, předmětu právního úkonu, osoby, tj. jejich záměny, a jiných okolností, bez nichž by k uzavření právního úkonu nedošlo). Právní úprava v občanském zákoníku z roku 1964 následky uvedených dvou skupin omylu nerozlišovala a spojila je pod následky omylu společně – takovým následkem byla podle původního znění od 1. 4. 1964 možnost od smlouvy odstoupit (srov. § 49) a od 1. 1. 1992 relativní neplatnost právního úkonu (viz § 49a a 40a).

15. Nejvyšší soud v bodě 16 odůvodnění svého usnesení uvedl, že „rozhodnutí odvolacího soudu … ve výsledku … se nijak neodchyluje od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu v otázce řešení problematiky důsledků při (ne)odstoupení od převodní smlouvy uzavřené (např. při jejím uzavření v omylu ve smyslu § 49a ve vztahu k § 40a obč. zákoníku)"; podobně v bodě 13 konstatoval, že od takové smlouvy by bylo možné odstoupit. Je na první pohled zřejmé, že Nejvyšší soud se dopustil tzv. kvalifikované vady nerespektováním jednoznačně znějící kogentní normy, tj. § 49a ve spojení s § 40a občanského zákoníku z roku 1964, jež nikdy nekonstruovala právo na odstoupení od smlouvy, nicméně kasace jeho usnesení pouze z tohoto důvodu (s ohledem na okolnost, že z předložených podkladů nevyplývá, že by stěžovatelka vznesla námitku relativní neplatnosti převodní smlouvy) by byla projevem hrubého formalismu a zcela zbytečným prodlužováním sporu.

Sbirka_nalezu-90.indd 179 10.6.20 10:15

16. Ústavní soud po seznámení se se stěžovatelčinou argumentací a spisem okresního soudu dospěl k závěru, že ústavní stížnost je opodstatněná a důvodná, neboť obecné soudy se při posuzování žalobního návrhu vycházejícího z podústavního práva dopustily neakceptovatelné „libovůle" spočívající ještě v dalším nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, které již vedlo ke vzniku vad majících za následek porušení ústavnosti, v tomto případě porušení práva na ochranu vlastnického práva zaručeného v čl. 11 odst. 1 Listiny.

17. Podstatu posuzované věci (viz partii věnovanou naraci) tvoří hodnocení obecných i speciálních podmínek pro uzavření smlouvy podle § 11 odst. 2 zákona o půdě [ve znění účinném v období relevantním pro stěžovatelčinu věc, podle něhož v případě, kdy pozemky vydat nelze, „pozemkový fond oprávněné osobě převede bezúplatně do vlastnictví jiné pozemky ve vlastnictví státu postupem podle § 8 odst. 4 zákona České národní rady č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů, (pozn. později se převody realizovaly podle zákona č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů), a to pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemků původních, pokud s tím oprávněná osoba souhlasí."], tj. smlouvy o převodu tzv. náhradního pozemku. V tomto ustanovení se promítly základní principy zákona o půdě, který zakotvil, kromě jiného, též princip priority navrácení původních pozemků a ostatních nemovitých věcí oprávněným osobám a princip priority naturální kompenzace v případě nemožnosti takového navrácení. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/05 ze dne 13. 12. 2005 (N 226/39 SbNU 389; 531/2005 Sb.) Ústavní soud konstatoval, že dle shodného stanoviska judikatury i doktríny není převod náhradních pozemků rozhodováním ve správním řízení, vztah mezi pozemkovým fondem a oprávněnou osobou není vztahem mocenským, nýbrž je charakterizován rovností obou subjektů, je vztahem soukromoprávním, je vztahem dlužníka a věřitele. S využitím moderních systémově strukturních metodologických přístupů a sociologické teorie zájmu lze typický soukromoprávní vztah charakterizovat jako vztah s nejnižší mírou ingerence veřejné moci do integrace zájmů společenských subjektů. Povaze takového vztahu je imanentní autonomie vůle subjektů [k principu autonomie vůle a jeho významu v systému ochrany základních práv a svobod viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 1. 2000 sp. zn. IV. ÚS 387/99 (N 1/17 SbNU 3), ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. I. ÚS 546/03 (N 12/32 SbNU 107), ze dne 7. 12. 2004 sp. zn. I. ÚS 670/02 (N 183/35 SbNU 423), ze dne 11. 11. 2009 sp. zn. IV. ÚS 128/06 (N 235/55 SbNU 267)], a to za použití testu proporcionality [nález

Sbirka_nalezu-90.indd 180 10.6.20 10:15

ze dne 24. 7. 2007 sp. zn. I. ÚS 557/05 (N 116/46 SbNU 99)]. Princip autonomie vůle se projevuje primárně ve čtyřech základních podobách, a to jako:

a) autonomie volby, zda učinit právní úkon (právní jednání), či nikoli,

b) autonomie výběru adresáta právního úkonu (právního jednání),

c) autonomie volby obsahu právního úkonu (právního jednání),

d) autonomie volby formy právního úkonu (právního jednání).

Přitom však platí, právě s ohledem na míru ingerence veřejné moci, že žádná z uvedených základních podob autonomie vůle není bezbřehá, není neomezená, každá z nich má svoje limity. Jsou dány např. povinností uskutečnit určitý právní úkon (tzv. smluvní přímus), určením množiny oprávněných či povinných subjektů, kogentními pravidly pro obsah a formu.

18. Význam všech podmínek předepsaných v § 11 odst. 2 zákona o půdě je nezpochybnitelný – jedině jejich naplnění mohlo vést k uzavření smlouvy bez právních vad a od něho se mohlo odvíjet nastoupení právních následků, zejména vznik právního vztahu a následný převod vlastnického práva ze státu na oprávněnou osobu. Tyto podmínky mají svůj původ ve zmíněných mezích autonomie vůle smluvních stran. Z dikce tohoto ustanovení plyne, že pozemkový fond mohl převést tzv. náhradní pozemky pouze oprávněné osobě, kterou byla osoba (zjednodušeně vyjádřeno) disponující restitučním nárokem. Takto byly determinovány meze dovoleného chování smluvních stran a jejich nerespektování způsobovalo vadu spočívající v nedovolenosti předmětu právního úkonu (právního jednání), jímž je právě chování jeho subjektů. Takovou vadu občanský zákoník z roku 1964 v § 39 sankcionoval absolutní neplatností.

19. Pro přijetí adekvátních závěrů je třeba ještě vyhodnotit právní nástupnictví vedlejších účastníků na základě několikerého postoupení pohledávky. Není zpochybněno zjištění, že první smlouva o postoupení pohledávky ze dne 21. 12. 2000 byla uzavřena na základě podvodného jednání matky postupníka. Odkazuje-li Nejvyšší soud na výše zmiňovaný předchozí rozsudek velkého senátu sp. zn. 31 Cdo 135/2007, podle něhož podvodné jednání jednoho z účastníků smlouvy při jejím uzavření je důvodem neplatnosti smlouvy, jehož se může dovolat jen druhý účastník smlouvy, pak přehlíží, že tento rozsudek byl nálezem Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 34/09 (N 187/58 SbNU 647) zrušen. V dané věci je pak žádoucí mít na zřeteli samotnou podstatu cedované pohledávky vzniknuvší z restitučního procesu. Ústavní soud např. v nálezu ze dne 4. 3. 2004 sp. zn. III. ÚS 495/02 (N 33/32 SbNU 303), viz též nález ze dne 13. 12. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 6/05, akcentoval prioritu nároků vzniklých podle zákona o půdě, což plyne z *rationis legis* tohoto zákona a dikce jeho § 11 odst. 2. Tento přístup se projevil např. i v právní větě rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2008 sp. zn. 28 Cdo 1071/2007: „V případě uplatnění práva postupníka na převod náhradního pozemku podle § 11 odst. 2 zákona o půdě je třeba

Sbirka_nalezu-90.indd 181 10.6.20 10:15

vycházet z nálezu Ústavního soudu, který zrušil tzv. restituční tečku jen ve vztahu k původním oprávněným osobám, a nikoli vůči postupníkům, kteří si museli být vědomi s ohledem na rizikovost svých podnikatelských aktivit určitých rizik spojených s vymáháním práva na náhradní pozemek. To se týká v prvé řadě osob, které náhradní pozemky získávaly z důvodů spekulačních a jiných, zpravidla mimo účel zemědělské výroby. Nejvyšší soud však z této kategorie vyjímá postupníky, u nichž se újma spojená se zánikem práva na převod náhradního pozemku jeví jako nepoměrná, zejména pokud pozemky potřebují pro svou činnost zemědělskou a finanční náhrada pro ně znamená újmu neúměrnou ztrátě majetku spočívajícího právě v nároku na náhradní pozemek. Důraz klade na dosažení spravedlivé rovnováhy mezi obecným zájmem, jímž je zájem na ukončení procesu restitucí na straně jedné a požadavkem ochrany základních lidských práv jednotlivce na straně druhé." V dané věci však krajský soud připomenul, že první vedlejší účastník neměl s podvodem při prvotní cesi pohledávky nic společného, neboť byl již několikátým postupníkem v řadě, tudíž je třeba na jeho nákup restitučního nároku v souladu s § 7 občanského zákoníku z roku 2012 nahlížet jako na poctivé jednání v dobré víře, a dovodil, že vedlejší účastníci jednali v dobré víře i při uzavření smlouvy o převodu předmětných pozemků. I při respektování vyvratitelné domněnky z uvedeného ustanovení a jeho aplikaci na práva a povinnosti posuzovaných podle právních předpisů předcházejících tomuto občanskému zákoníku (srov. § 3030 občanského zákoníku z roku 2012) však podle Ústavního soudu nelze v tomto případě absolutizovat význam dobré víry, a to v souladu s právním názorem formulovaným v odlišném stanovisku soudce Vladimíra Kůrky k nálezu ze dne 27. 8. 2015 sp. zn. III. ÚS 415/15 (N 158/78 SbNU 379), využitým též v nálezu ze dne 10. 12. 2015 sp. zn. III. ÚS 663/15 (N 211/79 SbNU 407), a nezohlednit, že jde o situaci diametrálně odlišnou od té, která byla předmětem posuzování ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 165/11 (včetně skutečnosti, že vedlejší účastníci nemohou tvrdit, že smlouvu o převodu náhradních pozemků uzavřeli s důvěrou v určitý, jim pozemkovým fondem prezentovaný skutkový vztah, a že nemohla být dobrá víra odvozena od údajů z veřejné, státem vedené evidence).

20. Na uvedených základech Ústavní soud shledal, že smlouva uzavřená dne 6. 2. 2004 mezi pozemkovým fondem a vedlejšími účastníky nevedla ke vzniku právního vztahu mezi nimi a ani následný vklad vlastnického práva nebyl způsobilý (s ohledem na absolutní neplatnost smlouvy) završit proces převodu vlastnického práva. Z těchto důvodů Ústavní soud stěžovatelčině ústavní stížnosti vyhověl a napadená rozhodnutí zrušil podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

21. Zamítavý výrok o náhradě nákladů řízení vedlejších účastníků je odůvodněn výsledkem řízení (viz § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 182 10.6.20 10:15

Č. 132
K náhradě škody za nezákonné rozhodnutí o zahájení trestního stíhání po postoupení věci do přestupkového řízení

Ústavní soud dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, když při aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, dostatečně nezohlednil podstatu a účel garance práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci plynoucího z čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. V projednávané věci bylo především rozhodující, že se nepotvrdilo původní podezření orgánů činných v trestním řízení, že stěžovatel spáchal trestný čin, kvůli čemuž okresní soud postoupil věc do přestupkového řízení. V důsledku tohoto postupu je nutno hledět na usnesení o zahájení trestního stíhání a na něj navazující trestní řízení jako na nezákonné. Za období od zahájení trestního stíhání do postoupení věci by tedy stěžovateli měla být přiznána náhrada škody, která mu v příčinné souvislosti s vedením trestního řízení vznikla. Pozdější shledání viny ze spáchání přestupku nemá na právě uvedený závěr žádný vliv. Přestupkové řízení představuje z pohledu ústavního práva samostatnou fázi řízení, ve které již nebylo možné odčinit následky „zbytečně" vedeného trestního řízení. Jak bylo v řízení nesporně prokázáno, stěžovateli uplatňovaný nárok na náhradu škody v podobě náhrady nákladů obhajoby vznikl.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida (soudce zpravodaj), soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 7. srpna 2018 sp. zn. II. ÚS 2767/16 ve věci ústavní stížnosti K. J., zastoupeného Mgr. Jakubem Trčkou, advokátem, se sídlem Spálená 21, Praha 1, proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2016 č. j. 11 Co 39/2016-116 o zamítnutí stěžovatelovy žaloby na náhradu škody za nezákonné trestní stíhání, za účasti Krajského soudu v Plzni jako účastníka řízení a Ministerstva spravedlnosti jako vedlejšího účastníka řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 183 10.6.20 10:15

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2016 č. j. 11 Co 39/2016-116 bylo porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Tento rozsudek se proto ruší.

III. Náhrada nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem se stěžovateli nepřiznává.

Odůvodnění

I. Rekapitulace průběhu řízení

1. Stěžovatel čelil trestnímu stíhání pro přečin ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní zákoník") ve stadiu pokusu podle § 21 trestního zákoníku a přečin omezování osobní svobody podle § 171 odst. 1 trestního zákoníku. Trestní stíhání bylo zahájeno usnesením Policie České republiky, Krajského ředitelství Karlovarského kraje ze dne 15. 11. 2013 č. j. KRPK-100065-21/TČ-2013-190372. Státní zástupkyně Okresního státního zastupitelství v Karlových Varech následně podala dne 6. 3. 2014 na stěžovatele obžalobu pro přečin ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 trestního zákoníku. Okresní soud v Karlových Varech (dále jen „okresní soud") však svým usnesením ze dne 17. 6. 2014 č. j. 3 T 31/2014-206 rozhodl o postoupení věci k projednání a rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary podle § 222 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní řád"), neboť skutek pro který byl stěžovatel stíhán, není trestným činem, avšak mohl by být posouzen jako přestupek. V následujícím přestupkovém řízení byl stěžovatel uznán vinným přestupkem proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a byla mu uložena pokuta 500 Kč, kterou uhradil.

2. Stěžovatel se podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o odpovědnosti státu") obrátil na Ministerstvo spravedlnosti se žádostí o náhradu škody, která mu vznikla v důsledku neoprávněně vedeného trestního řízení. Konkrétně požadoval částku 41 135 Kč, která představovala náhradu nákladů obhajoby. Ministerstvo spravedlnosti však jeho žádosti nevyhovělo. Podle jeho názoru usnesení okresního soudu o postoupení věci k projednání v rámci přestupkového řízení znamená

Sbirka_nalezu-90.indd 184 10.6.20 10:15

kontinuitu stíhání stěžovatele pro jeho protiprávní jednání. Smyslem a účelem zákona o odpovědnosti státu je totiž odškodnit toho, kdo se nedopustil žádného protiprávního jednání. Vznik nároku na náhradu škody je tak závislý na výsledku přestupkového řízení. Stěžovatel se svým jednáním dopustil přestupku, Ministerstvo spravedlnosti tudíž analogicky aplikovalo ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti státu, podle něhož nemá právo na náhradu škody ten, kdo si vazbu, odsouzení nebo uložení ochranného opatření zavinil sám.

3. Stěžovatel se se svým nárokem na náhradu škody obrátil na Obvodní soud pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud"). Ministerstvo spravedlnosti ve vyjádření k žalobě nově namítalo, že na danou věc analogicky dopadá výluka odškodnění podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu. Podle tohoto ustanovení nemá právo na náhradu škody žadatel o náhradu škody, pokud bylo trestní stíhání proti němu vedené zastaveno jen proto, že není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný. Obvodní soud nicméně svým rozsudkem ze dne 30. 11. 2015 č. j. 9 C 215/2015-101 žalobě stěžovatele vyhověl.

4. Ministerstvo spravedlnosti se odvolalo. Krajský soud v Plzni (dále též jen „krajský soud") ústavní stížností napadeným rozsudkem změnil rozsudek obvodního soudu a žalobu stěžovatele zamítl. Krajský soud předně vyšel z toho, že usnesení o zahájení trestního stíhání stěžovatele nebylo zrušeno pro nezákonnost a ani nebylo změněno, nárok stěžovatele na náhradu škody tudíž není důvodný. Usnesení okresního soudu o postoupení věci do přestupkového řízení je podle něj třeba považovat za rozhodnutí ve věci samé vydané v průběhu trestního řízení, tímto rozhodnutím bylo zahájeno přestupkové řízení, v němž byl stěžovatel uznán vinným přestupkem. Protiprávního jednání se tedy dopustil. Krajský soud však odmítl argumentaci Ministerstva spravedlnosti analogickou aplikací ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti státu.

II. Obsah ústavní stížnosti a vyjádření účastníků řízení

5. Stěžovatel ústavní stížností brojí proti rozsudku krajského soudu, který je podle něj založen na nesprávné interpretaci podústavního práva. Namítá především, že závěr krajského soudu o tom, že v jeho věci nebylo vydáno nezákonné rozhodnutí, neboť postoupením věci do přestupkového řízení nebylo usnesení o zahájení trestního stíhání ani zrušeno, ani změněno, je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Dovolává se především nálezu sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 (N 213/87 SbNU 457), z něhož plyne, že v případě, kdy trestní stíhání skončí postoupením věci do přestupkového řízení, přestupkové řízení nelze považovat za pokračování trestního stíhání. Usnesení o postoupení věci má tedy v tomto kontextu stejné účinky na zákonnost usnesení o zahájení trestního stíhání, jako má

Sbirka_nalezu-90.indd 185 10.6.20 10:15

rozhodnutí o jeho zastavení nebo zproštění obžaloby. Zakládá proto právo stěžovatele na náhradu škody, která stěžovateli vznikla vynaložením finančních prostředků na obhajobu. Výsledek řízení o přestupku je pak z tohoto hlediska pro vznik nároku na náhradu škody irelevantní. Na základě této argumentace stěžovatel dovozuje, že krajský soud porušil jeho práva na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci, na spravedlivý proces a vlastnictví podle čl. 36 odst. 1 a 3 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Stěžovatel též žádal o přiznání náhrady nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem, a to s ohledem na to, že jediným důvodem pro podání ústavní stížnosti byl nesprávný právní názor krajského soudu, v jehož důsledku byl změněn rozsudek okresního soudu.

6. Krajský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že práva stěžovatele zaručená Listinou neporušil. Stěžovatel podle jeho názoru pouze polemizuje se skutkovými a právními závěry napadeného rozsudku, a staví tak Ústavní soud do pozice „třetí soudní instance". Vyjadřuje přesvědčení, že právní závěry, k nimž v napadeném rozsudku dospěl, nejsou v extrémním rozporu se skutkovými zjištěními a ani nelze tvrdit, že by je z nich nebylo možno dovodit. K porušení práva na spravedlivý proces tedy nedošlo. Konečně ve vztahu k argumentaci stěžovatele nálezem sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 krajský soud uvedl, že tento vychází z judikatury Nejvyššího soudu, která byla vydána až po vynesení jeho ústavní stížností napadeného rozsudku. Nemohl ji tedy ve svém rozhodnutí zohlednit.

7. Ministerstvo spravedlnosti se jako vedlejší účastník řízení k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřilo.

III. Právní posouzení

8. Ústavní soud předně konstatuje, že ústavní stížnost splňuje všechny požadované náležitosti a podmínky pro její projednání, které stanoví Ústava a zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"). Rozhodl o ní pak bez nařízení jednání, neboť dospěl k závěru, že by od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti zejména namítá, že mu vznikla škoda v podobě nákladů obhajoby v důsledku nezákonně vedeného trestního stíhání. Zdůrazňuje, že usnesení o postoupení věci k projednání a rozhodnutí v přestupkovém řízení má stejné účinky, jako kdyby došlo k zastavení trestního stíhání. Na usnesení o zahájení trestního stíhání je proto třeba hledět jako na nezákonné rozhodnutí, byť nebylo explicitně zrušeno ani změněno. Pro vznik jeho nároku na náhradu škody je navíc nerozhodné, že byl v následném přestupkovém řízení shledán vinným pro přestupek.

Sbirka_nalezu-90.indd 186 10.6.20 10:15

10. Ústavní soud po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti, obsahu napadených rozhodnutí i vyžádaného spisového materiálu dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Pro vznik nároku na náhradu škody z titulu vydání nezákonného rozhodnutí podle zákona o odpovědnosti státu je nutné, aby nezákonné rozhodnutí orgánu veřejné moci bylo zrušeno či změněno (§ 8 odst. 1 zákona o odpovědnosti státu). V případech, kdy v trestním řízení došlo k zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby, je tímto titulem nezákonné usnesení o zahájení trestního stíhání (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2614/2003 ze dne 9. 12. 2004; sp. zn. 25 Cdo 1325/2004 ze dne 30. 11. 2005 či sp. zn. 31 Cdo 2805/2011 ze dne 13. 6. 2012). Nyní rozhodovanou věc však nelze podřadit pod žádný ze jmenovaných případů. Podstatou námitek, které vznáší stěžovatel ve své stížnosti proti rozsudku krajského soudu, je, zda lze usnesení o zahájení trestního stíhání považovat za nezákonné i v případě, že trestní řízení skončí postoupením věci do přestupkového řízení podle § 222 odst. 2 trestního řádu.

12. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře ve věci odpovědnosti státu za nezákonné trestní stíhání akcentuje především to, že obecné soudy musí při rozhodování o těchto nárocích náležitě zohlednit účely, které prostupují právní úpravu obsaženou v zákoně o odpovědnosti státu. V tomto směru Ústavní soud opakuje, že účelem trestního řízení je odhalení a potrestání pachatele trestné činnosti. Ukáže-li se však v průběhu řízení, že tento účel nelze naplnit, protože se obviněný nedopustil trestné činnosti, pro kterou byl stíhán, pak je třeba považovat veškeré úkony, které byly v trestním řízení provedeny, za vadné. Za veškeré úkony, kterým ho stát neoprávněně v trestním řízení podrobil, by proto měl být obviněný odškodněn [viz např. nálezy sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 (N 108/49 SbNU 567) a sp. zn. II. ÚS 1540/11 ze dne 20. 2. 2013 (N 32/68 SbNU 343)].

13. Jak již bylo uvedeno výše, stěžovatel se ve své ústavní stížnosti odkazuje především na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 (N 213/87 SbNU 457). V tomto nálezu dospěl Ústavní soud k závěru, že pokud trestní stíhání obviněného skončí postoupením věci podle § 222 odst. 2 trestního řádu do kázeňského řízení ve smyslu zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, nelze na toto kázeňské řízení z pohledu ústavního práva nahlížet jako na pokračování trestního řízení. Usnesení o postoupení věci vyvolává nezákonnost usnesení, kterým bylo trestní stíhání zahájeno. Pokud obviněnému v souvislosti s tímto trestním stíháním vznikla škoda, pak má podle čl. 36 odst. 3 Listiny nárok na její náhradu, i pokud byl později v kázeňském řízení, do kterého byla věc postoupena, shledán vinným kázeňským přestupkem. Ačkoli se právě citované rozhodnutí od nyní rozhodované věci v jednotlivostech liší (věc byla postoupena

Sbirka_nalezu-90.indd 187 10.6.20 10:15

z trestního řízení do kázeňského řízení oproti řízení přestupkovému), ve své podstatě je možné (resp. s ohledem na čl. 89 odst. 2 Ústavy také nezbytné) z jeho nosných důvodů vyjít.

14. K obdobné interpretaci, tj. že usnesení o zahájení trestního stíhání lze považovat za nezákonné rozhodnutí ve smyslu § 8 zákona o odpovědnosti státu i v případě, že trestní řízení skončí postoupením věci podle § 222 odst. 2 trestního řádu, dospěl též Nejvyšší soud ve své judikatuře. Nejvyšší soud konkrétně uvedl, že „za nezákonné … je třeba považovat usnesení o zahájení trestního stíhání i v případě, kdy trestní stíhání skončí postoupením věci do přestupkového řízení. Přestupkové řízení není v takovém případě pokračováním trestního stíhání; výsledek přestupkového řízení je z hlediska splnění podmínek odpovědnosti státu za újmu způsobenou uvedeným trestním stíháním nerozhodný“ (viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4771/2015 ze dne 18. 10. 2016; obdobně viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4669/2014 ze dne 8. 11. 2016). Nejvyšší soud tedy přiznává usnesení o postoupení věci do přestupkového řízení stejné účinky pro zákonnost usnesení o zahájení trestního stíhání, jako má rozhodnutí o jeho zastavení či zproštění obžaloby. Usnesení o zahájení trestního stíhání lze i v tomto případě považovat za nezákonné rozhodnutí ve smyslu zákona o odpovědnosti státu. Ústavní soud považuje citovanou judikaturu Nejvyššího soudu za přiléhavou i pro nyní rozhodovanou věc.

15. Krajský soud ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl nárok stěžovatele na náhradu škody způsobené v důsledku nezákonně vedeného trestního stíhání, neboť usnesení o zahájení trestního stíhání stěžovatele nebylo explicitně zrušeno pro nezákonnost a ani nebylo změněno; nárok stěžovatele na náhradu škody tudíž nebyl důvodný. Usnesení okresního soudu o postoupení věci do přestupkového řízení je podle něj třeba považovat za rozhodnutí ve věci samé, kterým bylo zahájeno přestupkové řízení, v němž byl stěžovatel shledán vinným přestupkem.

16. Ústavní soud, vycházeje z výše citované judikatury, dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, když při aplikaci zákona o odpovědnosti státu dostatečně nezohlednil podstatu a účel garance práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci plynoucího z čl. 36 odst. 3 Listiny. V projednávané věci bylo především rozhodující, že se nepotvrdilo původní podezření orgánů činných v trestním řízení, že stěžovatel spáchal trestný čin, kvůli čemuž okresní soud postoupil věc do přestupkového řízení. V důsledku tohoto postupu je nutno hledět na usnesení o zahájení trestního stíhání a na něj navazující trestní řízení jako na nezákonné. Za období od zahájení trestního stíhání do postoupení věci by tedy stěžovateli měla být přiznána náhrada škody, která mu v příčinné souvislosti s vedením trestního řízení vznikla. Pozdější shledání viny ze spáchání přestupku nemá na právě uvedený závěr žádný vliv. Přestupkové řízení představuje

Sbirka_nalezu-90.indd 188 10.6.20 10:15

z pohledu ústavního práva samostatnou fázi řízení, ve které již nebylo možné odčinit následky „zbytečně" vedeného trestního řízení. Jak bylo v řízení nesporně prokázáno, stěžovateli uplatňovaný nárok na náhradu škody v podobě náhrady nákladů obhajoby vznikl. Krajský soud mu ho však v rozporu s čl. 36 odst. 3 Listiny upřel.

17. Konečně Ústavní soud musí vypořádat námitku krajského soudu, který ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že výše citovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu, s nimiž je jeho ústavní stížností napadený rozsudek v rozporu, byla vydána až poté, co ve věci rozhodl (ve svém důsledku se tedy tato námitka vztahuje i vůči aplikaci nosných důvodů nálezu sp. zn. II. ÚS 1930/17). Krajský soud je tudíž nemohl ve svém rozhodnutí zohlednit. V tomto směru lze dát krajskému soudu jistě za pravdu, avšak z toho ještě nelze dovodit závěr o ústavní konformitě jím přijatého rozhodnutí. Ze skutečnosti, že krajský soud v době svého rozhodování ještě neměl k dispozici výše citovanou judikaturu Nejvyššího soudu, resp. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1930/17, nelze dovodit, že měl rezignovat na nalezení ústavně konformní interpretace relevantních ustanovení zákona o odpovědnosti státu a trestního řádu. Zvláště pak v situaci, kdy na věc mohl aplikovat obecnou judikaturu Ústavního soudu dopadající na jím rozhodovanou věc (v podrobnostech viz výše zobecněné závěry plynoucí z nálezů sp. zn. II. ÚS 590/08 ze dne 17. 6. 2008 a sp. zn. II. ÚS 1540/11 ze dne 20. 2. 2013). Konečně Ústavní soud musí konstatovat, že tato judikatura Ústavního soudu nebyla nálezem sp. zn. II. ÚS 1930/17 retrospektivně změněna či překonána, nýbrž byla pouze rozvedena a specifikována. Neshledal tedy žádný důvod pro to, aby jej na věc neaplikoval. Tato námitka tedy nemůže zvrátit závěr Ústavního soudu o protiústavnosti řešení přijatého krajským soudem.

IV. Závěr

18. Na základě výše uvedeného Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a zrušil rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2016 č. j. 11 Co 39/2016-116 [§ 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Ústavního soudu. Bude muset celou věc znovu posoudit a s náležitým odůvodněním respektujícím závěry tohoto nálezu a taktéž nálezu sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017 rozhodnout o odvolání Ministerstva spravedlnosti proti rozsudku obvodního soudu.

19. Konečně Ústavní soud nevyhověl návrhu stěžovatele na náhradu nákladů zastoupení v řízení před Ústavním soudem. Pravidlem v tomto řízení je úhrada vlastních nákladů řízení účastníky a vedlejšími účastníky řízení. Z tohoto pravidla existují výjimky dle § 62 odst. 4 a § 83 zákona o Ústavním soudu. Tato ustanovení však lze coby výjimky z obecného

Sbirka_nalezu-90.indd 189 10.6.20 10:15

pravidla aplikovat jen v mimořádných případech a nelze je vykládat rozšiřujícím způsobem [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 762/10 ze dne 22. 7. 2010 (N 148/58 SbNU 257) a usnesení sp. zn. II. ÚS 143/04 ze dne 5. 5. 2004 (v SbNU nepublikováno, dostupné na http://nalus.usoud.cz)]. V tomto případě Ústavní soud neshledal existenci důvodů, aby mohl tomuto návrhu vyhovět.

Sbirka_nalezu-90.indd 190 10.6.20 10:15

Č. 133
K institutu spolupracujícího obviněného

Ústavní ochranu proti sebeobvinění zakotvuje Listina základních práv a svobod v obecné rovině v čl. 37 odst. 1 a ve vztahu k obviněnému v čl. 40 odst. 4 v podobě práva odepřít výpověď. Privilegium obviněného nezhoršovat své procesní postavení nabývá skrze princip *nemo se ipsum accusare (prodere)* dokonce přednost před účelem trestního řízení spočívajícím podle ustanovení § 1 odst. 1 trestního řádu ve spravedlivém potrestání pachatele, byl-li trestný čin jím spáchaný náležitě zjištěn. Jinak vyjádřeno, obviněnému zůstává jeho privilegium zachováno, i kdyby to mělo vést podle konkrétní procesní situace k důkazní nouzi.

Přijetím statusu spolupracujícího obviněného se obviněný tohoto privilegia vzdává. Svým úplným a pravdivým doznáním dává průchod zájmu společnosti na objasnění věci před možnostmi své vlastní obhajoby. Činí tak na základě své svobodné vůle. Nicméně tento postoj je podložen očekávaným, byť nenárokovým benefitem v podobě mimořádného snížení trestu odnětí svobody. Ve světle tohoto procesního stavu nabývá rozhodnutí státního zástupce o přiznání (označení) statusu spolupracujícího obviněného trestně stíhané osobě zvláštního významu. Ten nelze negovat konstatováním, že označení za spolupracujícího obviněného není pro soud závazné. Jistěže není závazné pro konečné rozhodování o vině a striktně vzato ani o trestu. Nelze však popřít jeho procesní závaznost vůči obviněnému pro celý průběh řízení. I přes náročné podmínky, které musí obviněný splnit podle ustanovení § 178a trestního řádu, není celý průběh trestního řízení jen „jednosměrnou cestou“ kontroly, zda je obviněný průběžně plní.

Má-li být v kontextu rozložení sil v řízení před soudem dodrženo právo obžalovaného na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a následujících Listiny základních práv a svobod, musí být respektovány principy rovnosti zbraní a kontradiktornosti řízení.

Obžalovaný je oprávněn – srovnatelně s postulátem znát aktuální právní kvalifikaci svého činu – průběžně znát zásadní právní náhled soudu na svůj status spolupracujícího obviněného v případě, že by na jeho straně nastala (i potenciální) změna v plnění zákonných podmínek tohoto statusu. V případě takové změny musí mít obžalovaný zachovánu možnost změnit svou procesní obranu. Obviněný, resp. obžalovaný má totiž, slovy zákona, právo být „v každém období řízení vhodným způsobem a srozumitelně poučen o právech umožňujících mu plné uplatnění obhajoby“ (§ 2 odst. 13 trestního řádu).

Průběh řízení před soudem prvního stupně nesvědčí o řádném dodržení takového postupu. Stěžovatel byl označen jako spolupracující

Sbirka_nalezu-90.indd 191 10.6.20 10:15

obviněný již při započetí svého trestního stíhání – a o tom, že jím není, se dozvěděl až z odůvodnění rozsudku ve věci samé.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida (soudce zpravodaj), soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 7. srpna 2018 sp. zn. II. ÚS 3525/16 ve věci ústavní stížnosti J. N., zastoupeného JUDr. Ivo Bubrjakem, advokátem, se sídlem Soudní 1293/14, Kroměříž, proti rozsudku Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 15. 1. 2015 č. j. 69 T 21/2014-702, rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2016 č. j. 2 To 18/2015-1034 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 8. 2016 č. j. 7 Tdo 983/2016-49, jimiž bylo rozhodnuto ve stěžovatelově trestní věci, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Olomouci a Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně jako účastníků řízení a Nejvyššího státního zastupitelství a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 15. 1. 2015 č. j. 69 T 21/2014-702 ve výroku o trestu odnětí svobody uloženém obžalovanému J. N., rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2016 č. j. 2 To 18/2015-1034 ve výroku IV v části, podle níž zůstává nezměněn výrok rozsudku soudu prvního stupně o uložení trestu odnětí svobody témuž obžalovanému, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 8. 2016 č. j. 7 Tdo 983/2016-49 se ruší, neboť jimi byla porušena práva stěžovatele na spravedlivý proces zaručená čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Průběh předchozího řízení a stížnostní námitky

1. Stěžovatel se ústavní stížností ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí obecných soudů, a to pro porušení základního práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 37, 39 a 40 Listiny, jakož i čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud dodává, že stěžovatel zahrnul do výčtu napadených rozhodnutí, a to bez jakéhokoli odůvodnění, další dvě

Sbirka_nalezu-90.indd 192 10.6.20 10:15

rozhodnutí obecných soudů, jež však byla v průběhu řízení zrušena či pozbyla procesní účinnost (viz rekapitulaci v bodě 4 níže); proto Ústavní soud neučinil tato rozhodnutí předmětem svého přezkumu.

2. Rozsudkem Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 15. 1. 2015 sp. zn. 69 T 21/2014 byl stěžovatel uznán vinným zločinem loupeže podle § 173 odst. 1 a odst. 2 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní zákoník") a byl odsouzen podle § 173 odst. 2 trestního zákoníku k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání devíti let, pro jehož výkon byl podle § 56 odst. 2 písm. d) trestního zákoníku zařazen do věznice se zvýšenou ostrahou. Současně bylo rozhodnuto o náhradě škody. Kromě toho bylo tímtéž rozsudkem rozhodnuto také ohledně spoluobžalovaných J. G. (trest odnětí svobody v trvání osmi let nepodmíněně) a L. H. (trest odnětí svobody v délce tří let s podmíněným odkladem na zkušební dobu čtyř let. Trestná činnost se podle obžaloby skládala ze dvou skutků – zločinů loupeže, z nichž první byl spáchán obžalovanými N., G. a H. jako spolupachateli, druhý pak prvními dvěma jako spolupachateli (v tomto případě přitížila stěžovateli těžká újma na zdraví způsobená poškozené). Soud prvního stupně však kvalifikoval jednání obžalovaných jako pokračující trestný čin podle § 116 trestního zákoníku, a oba skutky se tak staly ve smyslu citovaného ustanovení dílčími útoky, neboť na celé jednání se pohlíží jako na jeden skutek.

3. První dílčí útok spočíval v tom, že stěžovatel, J. G. a L. H. dne 30. 10. 2013 společně po předchozí vzájemné dohodě za použití zbraně přepadli pobočku České spořitelny, a. s., v Ch. a odnesli si hotovost v celkové částce 43 000 Kč. Druhý dílčí útok pak spočíval v tom, že dne 3. 2. 2014 společně po vzájemné dohodě v úmyslu zmocnit se hotovosti, kterou u sebe měla poškozená Tereza K. (jedná se o pseudonym) jako zaměstnankyně směnárny, obžalovaný J. G. automobilem přivezl stěžovatele do obce M., kde stěžovatel použil proti poškozené násilí a při vzájemné šarvátce, kdy došlo k samovolnému výstřelu z plynové pistole bez zranění poškozené, způsobil poškozené tržnou ránu o délce 5 cm ve vlasové části temene hlavy s nutností chirurgického ošetření, oděrky a zhmožděniny na dolních i horních končetinách a posttraumatickou stresovou poruchu přetrvávající do současnosti.

4. O odvoláních, která podali stěžovatel proti všem k němu se vztahujícím výrokům, obviněný J. G. proti výroku o trestu a státní zástupce proti výroku o vině stěžovatele v jeho neprospěch a proti výroku o trestu v jeho prospěch (ohledně J. G. proti výroku o vině a trestu v jeho neprospěch; obžalovaný H. odvolání nepodal a rozsudek vůči jeho osobě nabyl právní moci dne 20. 4. 2015), bylo rozhodnuto rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2016 sp. zn. 2 To 18/2015 (šlo v pořadí již o jeho druhé rozhodnutí o odvolání). Z podnětu odvolání stěžovatele byl rozsudek Krajského

Sbirka_nalezu-90.indd 193 10.6.20 10:15

soudu v Brně – pobočky ve Zlíně podle § 258 odst. 1 písm. b), f) a odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní řád") zrušen pouze ve výroku o náhradě škody a podle § 259 odst. 3 trestního řádu bylo nově rozhodnuto tak, že poškozená byla s nárokem na náhradu škody odkázána na řízení ve věcech občanskoprávních. Odvolání J. G. a státního zástupce byla podle § 256 trestního řádu zamítnuta. V ostatních výrocích zůstal rozsudek soudu prvního stupně nezměněn. Stěžovatel poté podal prostřednictvím obhájce v zákonné lhůtě dovolání, a to z důvodů uvedených v § 265b odst. 1 písm. g), h), k), l) trestního řádu. Nejvyšší soud však napadeným usnesením (opět již druhým v pořadí, viz záhlaví nálezu) dovolání stěžovatele odmítl podle § 265i odst. 1 písm. e) trestního řádu jako zjevně neopodstatněné.

5. V dovolání stěžovatel především namítal, že mu byl uložen trest na základě nesprávné aplikace trestních předpisů. Své námitky zakládal na tom, že mu státní zástupce v přípravném řízení i v obžalobě přiznal status spolupracujícího obviněného a soudy mu tento status neoprávněně odňaly. Kdyby mu ho ponechaly, mohl mu být uložen trest odnětí svobody pod dolní hranicí příslušné sazby s použitím § 58 odst. 4 trestního zákoníku.

6. Nejvyšší soud těmto námitkám nepřisvědčil. Konstatoval, že žaloval-li státní zástupce všechny tři obviněné pro zločin loupeže podle § 173 odst. 1 a odst. 2 písm. a) trestního zákoníku (přepadení pobočky České spořitelny v Ch.) a obviněného J. G. a stěžovatele pro zločin loupeže podle § 173 odst. 1 trestního zákoníku [přepadení poškozené Terezy K. v M.; u stěžovatele následně došlo podle důkazních zjištění ke změně kvalifikace též podle odstavce 2 písm. b) pro způsobení těžké újmy na zdraví poškozené], pak označení stěžovatele za spolupracujícího obviněného podle § 178a odst. 1 trestního řádu není pro soud při právním posouzení skutku závazné.

7. Stěžovatel s posouzením otázky spolupracujícího obviněného obecnými soudy polemizuje. V ústavní stížnosti namítá, že nesprávným posouzením a výkladem pojmu organizované skupiny jako jedné z podmínek přiznání statusu spolupracujícího obviněného došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces. Zmíněný status mu byl krajským státním zástupcem přiznán a v souladu s ním stěžovatel v přípravném řízení i v řízení před soudem pravdivě a úplně vypovídal. Přesto mu soud prvního stupně postavení spolupracujícího obviněného odepřel. Kromě neposouzení skupiny pachatelů jako organizované a konstatování neúplnosti jeho doznání založil svůj závěr na tom, že stěžovatel již byl v minulosti opakovaně trestán a že oba zločiny navíc v konečné fázi realizoval. Nejsou-li soudy nijak vázány jeho postavením spolupracujícího obviněného, pak vlastně rozhodují proti očekávání obžalovaného a bez náležitých pravidel o odnětí tohoto statusu, přestože on sám trestnou činnost, i proti sobě, objasnil.

Sbirka_nalezu-90.indd 194 10.6.20 10:15

II. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

8. K obsahu ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal stanoviska účastníků a vedlejších účastníků řízení. Krajský soud v Brně k problematice spolupracujícího obviněného uvedl kromě konkrétních okolností případu, že podle jeho názoru soud není nijak vázán faktem, že byl obviněnému v přípravném řízení přiznán status spolupracujícího obviněného, stejně jako není např. vázán právní kvalifikací užitou v obžalobě či utajením identity svědka. Tyto otázky, které jsou otázkami právními, soud posuzuje zcela samostatně a stejně tak i posoudí, zda je obviněný spolupracujícím. Ustanovení § 58 odst. 4 trestního zákoníku předpokládá, že podle něj bude postupováno, pokud obviněný i v řízení před soudem podá úplnou a pravdivou výpověď; zde musí obžalovaný svými postoji potvrdit, že přiznání zmíněného statusu v přípravném řízení bylo namístě.

9. Nejvyšší soud považuje ústavní stížnost za nedůvodnou. V odůvodnění svého usnesení již dříve vysvětlil, proč nebylo možné obviněnému přiznat uvedený status. Proto nelze přisvědčit ani námitkám ve vztahu k uloženému trestu, neboť ty se opírají o předpoklad, že stěžovatel byl spolupracujícím obviněným.

10. Vrchní soud v Olomouci uvedl, že ústavní stížnost obsahuje námitky, které již byly vzneseny stěžovatelem v řádném opravném prostředku a k nim se z hlediska zákonnosti vyslovil odvolací soud ve svém rozhodnutí.

11. Nejvyšší státní zastupitelství považuje ústavní stížnost za neopodstatněnou a napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu za věcně správné.

12. Krajské státní zastupitelství v Brně se vzdalo postavení vedlejšího účastníka řízení a Vrchní státní zastupitelství se k věci nevyjádřilo.

13. Vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovateli k replice. V ní stěžovatel opakovaně nesouhlasí s tezí, že soud není nijak vázán faktem přiznání statusu spolupracujícího obviněného již v přípravném řízení. Státní orgán na jednu stranu garantuje, že v případě spolupráce bude obviněnému uložen mírnější trest, na druhou stranu může tuto garanci jiný státní orgán negovat. Odpovědnost je tak přenesena na obviněného, který tento status přijal v dobré víře.

III. Procesní podmínky řízení

14. Ústavní stížnost splňuje všechny zákonné náležitosti a podmínky pro její projednání, které stanoví zákon o Ústavním soudu. S ohledem na obsah ústavní stížnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 195 10.6.20 10:15

IV. Právní posouzení

15. Ústavní soud po přezkoumání obsahu napadených rozhodnutí, připojeného trestního spisu a posouzení námitek stěžovatele dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zčásti důvodná.

16. Ústavní soud vždy připomíná, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy, ale zvláštním soudním orgánem ochrany ústavnosti [srov. čl. 81, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Zásadně mu tedy nepřísluší přehodnocovat skutkové a právní závěry obecných soudů, a neposuzuje proto obvykle ani jejich aplikaci a interpretaci podústavního práva, nejde-li o otázky ústavněprávního významu. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout jen tehdy, jestliže by postup těchto orgánů byl ve výše uvedených směrech natolik excesivní, že by překročil meze ústavnosti.

IV. a) Institut spolupracujícího obviněného – obecná východiska

17. Podle § 178a odst. 1 trestního řádu platí: „V řízení o zločinu může státní zástupce v obžalobě označit obviněného za spolupracujícího, jestliže obviněný

a) oznámí státnímu zástupci skutečnosti, které jsou způsobilé významně přispět k objasnění zločinu spáchaného členy organizované skupiny, ve spojení s organizovanou skupinou nebo ve prospěch organizované zločinecké skupiny, a zaváže se podat jak v přípravném řízení, tak i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech,

b) dozná se k činu, pro který je stíhán, přičemž nejsou důvodné pochybnosti o tom, že jeho doznání bylo učiněno svobodně, vážně a určitě, a

c) prohlásí, že souhlasí s tím, aby byl označen jako spolupracující obviněný,

a považuje-li státní zástupce takové označení za potřebné vzhledem k povaze trestného činu, k jehož objasnění se obviněný zavázal, a to i s přihlédnutím k trestnému činu uvedenému v doznání obviněného, k osobě obviněného a k okolnostem případu, zejména zda a jakým způsobem se obviněný podílel na spáchání trestného činu, k jehož objasnění se zavázal a jaké následky svým jednáním způsobil.“

18. Institut spolupracujícího obviněného byl do trestního řádu zakotven zákonem č. 41/2009 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku, účinným od 1. 1. 2010. Jeho úprava byla za účelem zvýšení efektivity novelizována zákonem č. 193/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, který nabyl účinnosti dnem 1. 9. 2012. Novelou došlo k rozšíření osobního rozsahu institutu z „řízení o zvlášť závažném zločinu“ na „řízení o zločinu“. Institut obecně slouží

Sbirka_nalezu-90.indd 196 10.6.20 10:15

k odhalování závažné kriminality organizovaného charakteru v případech, kdy by bylo značně ztíženo získání klíčových důkazů jiným způsobem. K doznání je obviněný motivován benefitem, jímž je možnost snížení trestu, nebo dokonce upuštění od potrestání.

19. Navazujícím je pak ustanovení § 58 odst. 4 trestního zákoníku, podle něhož „soud sníží trest odnětí svobody pod dolní hranici trestní sazby pachateli označenému jako spolupracující obviněný, jsou-li splněny podmínky stanovené v § 178a odst. 1 trestního řádu a podal-li spolupracující obviněný jak v přípravném řízení, tak v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o skutečnostech, které jsou způsobilé významně přispět k objasnění zločinu spáchaného členy organizované skupiny, ve spojení s organizovanou skupinou nebo ve prospěch organizované zločinecké skupiny; přitom vezme v úvahu povahu trestného činu uvedeného v jeho doznání v porovnání se zločinem spáchaným členy organizované skupiny …, k jehož objasnění přispěl, dále význam takového jeho jednání, osobu pachatele a okolnosti případu, zejména zda a jakým způsobem se podílel na takovém zločinu, k jehož objasnění se zavázal, a jaké následky svým jednáním případně způsobil …“.

20. K postupu podle § 58 odst. 4 trestního zákoníku tedy nestačí pouze označení spolupachatele, u něhož se zvažuje mimořádné snížení trestu, za spolupracujícího obviněného. Soud musí zvážit úplnost a pravdivost jeho doznání, splnění podmínky organizované skupiny při spáchání trestné činnosti i povahu a závažnost zločinu; význam má též charakteristika osoby pachatele a okolností případu, zejména vztah zločinu spolupachatele k rozsahu celého zločinu, k jehož objasnění svým doznáním přispěl. Sumarizace všech těchto úvah vede soud k závěru, zda či v jaké výši je namístě mimořádné snížení trestu odnětí svobody. Při srovnání obsahově takřka paralelních úprav institutu spolupracujícího obviněného podle § 178a trestního řádu a mimořádného snížení trestu odnětí svobody podle § 58 odst. 4 trestního zákoníku přitom představují podmínky úplného a pravdivého doznání a organizované skupiny *essentialia,* zatímco ostatní kritéria, uvozená výrazy „s přihlédnutím“ či „přitom vezme v úvahu“, se zdají být doplňujícími. Trestní soudy však (viz též rozhodnutí citované níže) hodnotí všechny tyto podmínky v podstatě rovnocenně.

21. Podle Nejvyššího soudu označil-li státní zástupce v obžalobě obviněného „za spolupracujícího obviněného ve smyslu § 178a trestního řádu, takové jeho stanovisko nemohlo být pro soud ve věci rozhodující závazné. Podle § 58 odst. 4 trestního zákoníku totiž soud může snížit trest odnětí svobody pod dolní hranici trestní sazby pachateli označenému jako spolupracující obviněný, který splnil stanovené podmínky … Z citovaného ustanovení § 58 odst. 4 trestního zákoníku tedy mimo jakoukoliv pochybnost vyplývá, že soud je povinen zvážit veškeré okolnosti významné pro jeho

Sbirka_nalezu-90.indd 197 10.6.20 10:15

aplikaci samostatně, nezávisle na předchozím názoru státního zástupce" (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2015 sp. zn. 8 Tdo 661/2015).

22. Předtím, než státní zástupce obviněného označí jako spolupracujícího, vyslechne ho zejména k obsahu jeho doznání i k tomu, zda si je vědom důsledků svého postupu. Před výslechem státní zástupce obviněného poučí o jeho právech, o podstatě označení za spolupracujícího obviněného, o povinnosti setrvat na svém doznání a dodržet své závazky uvedené v § 178a odst. 1 trestního řádu a také o tom, že pokud obviněný v přípravném řízení nebo v řízení před soudem poruší své závazky, nebude nadále považován za spolupracujícího obviněného (§ 178a odst. 3 trestního řádu).

23. Doznává-li se obviněný ke spáchání zločinu, může zajisté spolu s obhájcem zvažovat možnost využití institutu spolupracujícího obviněného. Tak může učinit v případě, že obhájce pečlivě posoudí, zda jsou splněny podmínky uvedené v § 178a trestního řádu. Spáchal-li však obviněný zločin, jenž se může ukázat jako závažnější než ten, k jehož objasnění chce přispět, měl by mu obhájce vysvětlit, že jeho eventuální označení za spolupracujícího obviněného nemusí být soudem respektováno (podrobněji Vantuch, P. Trestní řízení z pohledu obhajoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 415). Obviněný si také po důkladné instrukci ze strany obhájce musí být vědom, že pokud takto spolupracuje s orgány činnými v trestním řízení, upřednostňuje zájem na objasnění zločinu před zájmem na vlastní obhajobě.

IV. b) Posouzení konkrétní organizované skupiny

24. Organizovanou skupinou se rozumí skupina více osob, v níž dojde k určité dělbě úkolů mezi jednotlivými pachateli. Jejich činnost se pak vyznačuje plánovitostí a koordinovaností, což zvyšuje pravděpodobnost úspěšného provedení trestného činu. Tím jsou umocněny škodlivé dopady trestného činu na společnost. Skupina nemusí mít trvalejší charakter a tímto způsobem lze spáchat i jen ojedinělý, jednorázový trestný čin. Nevyžaduje se výslovné přijetí za člena skupiny nebo výslovné přistoupení ke skupině; stačí, že se do ní pachatel včlenil a aktivně se na její činnosti podílel. Tomu, aby pachatel spáchal trestný čin jako člen organizované skupiny, nebrání skutečnost, že se nepodařilo zjistit totožnost všech členů organizované skupiny. Postačí, bylo-li zjištěno, že mezi nejméně třemi pachateli vzájemně spolupracujícími došlo k součinnosti při realizaci trestné činnosti, která vykazuje takovou míru plánovitosti průběhu a tomu odpovídající koordinaci úkolů jednotlivých osob, že zamýšleného cíle může být dosaženo snáze a spolehlivěji (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2010 sp. zn. 8 Tdo 940/2010).

25. Z popisu prvního z obou dílčích útoků ve výrokové části rozsudku soudu prvního stupně není zřejmé, proč by součinnost všech tří

Sbirka_nalezu-90.indd 198 10.6.20 10:15

obžalovaných neměla být v tomto případě posuzována jako spáchání zločinu organizovanou skupinou. Všichni tři jednali „po předchozí vzájemné dohodě"; obžalovaný G. upřesňoval úkony všech tří, stěžovatel loupež realizoval v interiéru banky a obžalovaný H. oba zajišťoval jako řidič automobilu zaparkovaného ve vedlejší ulici, přičemž po odjezdu z místa činu se všichni tři rozdělili o uloupenou hotovost.

26. Podle důkazních zjištění si soud postavil najisto účast obžalovaného H. ve skupině, kdy také zjistil, že tento obžalovaný byl prostředníkem mezi oběma dalšími a zúčastnil se všech společných schůzek. Poté však dospěl k závěru, že kvalifikace součinnosti skupiny jako organizované by vyžadovala „vyšší míru organizovanosti"; odkazuje se na průběh útoku spoluobžalovaných na místě samém a též obecně na judikaturu, jež se však vztahuje k organizované skupině zločinecké (nikoli tedy výše zmiňované). O jakou vyšší míru organizovanosti by konkrétněji mělo jít, není z odůvodnění rozsudku zřejmé.

IV. c) Úplnost a pravdivost doznání stěžovatele

27. Soud prvního stupně v odůvodnění rozsudku konstatuje, že uznání statusu spolupracujícího obviněného u stěžovatele nelze dovodit také pro nesplnění podmínky významného přispění jeho doznání k objasnění trestné činnosti. Obžalovaný N. měl vypovídat „v průběhu řízení rozporně o úloze obžalovaného H. při páchání trestné činnosti, a nebylo tedy možno za použití jeho výpovědi učinit ve vztahu k H. jednoznačný závěr z hlediska jeho viny". Tomuto odůvodnění však nelze přiznat dostatečnou přesvědčivost, neboť v něm absentuje skutková konkretizace výtky soudu.

28. Ústavní soud k tomu dodává, že odvolací soud v rozsudku ze dne 21. 3. 2016 konstatoval odlišný a opět lakonicky podaný důvod, proč nemělo být doznání stěžovatele úplné a pravdivé. Podle něj obžalovaný „možná i s ohledem na jistou taktiku své obhajoby či svoji osobnostní charakteristiku, zejména ve fázi řízení u soudu neuvedl beze zbytku všechny okolnosti věci a rovněž okolnosti zranění poškozené Terezy K. Současně je nutno uvést, že obžalovaný J. N. u hlavního líčení ke skutku pod bodem 2 odmítl vypovídat, poté byla jeho výpověď z fáze přípravného řízení na č. l. 391 až 394 spisu podle § 207 odst. 2 trestního řádu čtena".

29. Ústavní soud k tomu podává z obsahu trestního spisu následující vysvětlení: Dokazování při hlavním líčení bylo rozděleno na výslechy a další důkazy zvlášť k prvnímu a poté ke druhému útoku. Ke druhému útoku (viz odkaz na bod 2 obžaloby v citaci výše) probíhalo hlavní líčení dne 22. 9. 2014 a dostavili se k němu obžalovaní N. (propuštěn z vazby již v přípravném řízení pod probačním dohledem), G. (eskortován z vazební věznice) a posléze k podmíněnému trestu odsouzený H. Po sdělení předmětu dokazování požádal státní zástupce, aby byl obžalovaný N. vyslechnut jako

Sbirka_nalezu-90.indd 199 10.6.20 10:15

první vzhledem ke svému statusu spolupracujícího obviněného. Poté, co byl vyzván k výpovědi, tento obžalovaný prohlásil, že „k věci dnes nebudu vypovídat". Jeho obhájce k tomu dodal, že důvodem je „nějaký konflikt na chodbě". Následovalo výše zmíněné čtení výpovědi obžalovaného z přípravného řízení. Reakcí státního zástupce bylo prohlášení, že základní podmínky statusu spolupracujícího obviněného momentálně plněny nejsou a že si vyhrazuje pro další průběh řízení právo „hledět nebo nehledět" na obžalovaného jako na spolupracujícího obviněného. Na to vyslýchaný uvedl, že to, co vypověděl na policii, je pravda, a následovala spontánní část jeho doznání k bodu 2 obžaloby. Obžalovaný poté odpovídal na dotazy státního zástupce i dotazy další a doplnil, že „neví o tom, že by před zahájením trestního stíhání vypovídal jinak". Sporným se však stal jeho popis střetu s poškozenou, kdy uvedl, že si není vědom toho, jak došlo k jejímu zranění na hlavě, a zejména věta: „Myslím si, že jsem do ní nekopal." V závěrečné řeči setrval státní zástupce u označení stěžovatele jako spolupracujícího obviněného a alternativu mimořádného snížení trestu odnětí svobody představovalo podle něj uložení trestu při spodní hranici zákonné trestní sazby. Doznání stěžovatele tedy mohlo být úplné. Sporná je jeho pravdivost, ale závěr o ní měl být součástí odůvodnění rozsudku.

IV. d) Význam statusu spolupracujícího obviněného pro jeho procesní práva

30. V daných souvislostech je třeba připomenout, že ustanovení čl. 40 odst. 4 Listiny, podle něhož má obviněný právo odepřít výpověď, jehož nemůže být žádným způsobem zbaven, implikuje též privilegium obviněného nezhoršovat své procesní postavení (procesní nauka tu souhrnně hovoří o zásadě *nemo se ipsum accusare*). Zmíněné privilegium dostává dokonce dílčí přednost před účelem trestního řízení spočívajícím podle ustanovení § 1 odst. 1 trestního řádu ve spravedlivém potrestání pachatele, byl-li trestný čin jím spáchaný náležitě zjištěn. Jinak vyjádřeno, obviněnému zůstává jeho privilegium zachováno, i kdyby to mělo vést podle konkrétní procesní situace k důkazní nouzi.

31. Přijetím statusu spolupracujícího obviněného se obviněný tohoto privilegia vzdává. Svým úplným a pravdivým doznáním dává průchod zájmu společnosti na objasnění věci před možnostmi své vlastní obhajoby. Činí tak na základě své svobodné vůle. Nicméně tento postoj je podložen očekávaným, byť nenárokovým benefitem v podobě mimořádného snížení trestu odnětí svobody. Ve světle tohoto procesního stavu nabývá rozhodnutí státního zástupce o přiznání (označení) statusu spolupracujícího obviněného trestně stíhané osobě zvláštního významu. Ten nelze negovat konstatováním, že označení za spolupracujícího obviněného není pro soud závazné. Jistěže není závazné pro konečné rozhodování o vině a striktně

Sbirka_nalezu-90.indd 200 10.6.20 10:15

vzato ani o trestu. Nelze však popřít jeho procesní závaznost vůči obviněnému pro celý průběh řízení. I přes náročné podmínky, které musí obviněný splnit podle ustanovení § 178a trestního řádu, není celý průběh trestního řízení jen „jednosměrnou cestou" kontroly, zda je obviněný průběžně plní.

32. Procesní postavení spolupracujícího obviněného se v průběhu trestního řízení mění, což většinou nelze zaznamenat ve fázi přípravného řízení. Tam obviněný obvykle nemusí mít důvod na svém doznání cokoli měnit. Zákon však ukládá spolupracujícímu obviněnému podat úplnou a pravdivou výpověď o relevantních skutečnostech „jak v přípravném řízení, tak i v řízení před soudem". Obviněný (obžalovaný) tedy musí být ve svém doznání obsahově konzistentní. Mění se pozice dalších subjektů. Ze státního zástupce jako *domini litis* v řízení přípravném se stává před soudem procesní strana. Soud, jemuž byla v přípravném řízení vyhrazena jen některá zásadní rozhodnutí, se stává posuzovatelem dodržování podmínek spolupracujícím obviněným.

33. Má-li být v kontextu rozložení sil v řízení před soudem dodrženo právo obžalovaného na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a následujících Listiny, musí být respektovány principy rovnosti zbraní a kontradiktornosti řízení. Rovnost zbraní znamená, že každá ze stran má možnost obhajovat svou věc za podmínek, které ji z pohledu řízení jako celku podstatným způsobem neznevýhodňují vzhledem k protistraně (*Nideröst-Huber proti Švýcarsku*, rozsudek ESLP ze dne 18. 2. 1997 č. 18990/91, § 23). Princip kontradiktornosti je vnímán jako zajištění příležitosti ovlivnit svými návrhy a argumenty úvahy soudu o celém předmětu řízení i o veškerých jeho dílčích částech (Baňouch, H. in Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 797, body 30 a násl.).

34. Pro nyní posuzovanou věc to znamená, že obžalovaný je oprávněn – srovnatelně s postulátem znát aktuální právní kvalifikaci svého činu (viz níže) – průběžně znát zásadní právní náhled soudu na svůj status spolupracujícího obviněného v případě, že by na jeho straně nastala (i potenciální) změna v plnění zákonných podmínek tohoto statusu. V případě takové změny musí mít obžalovaný zachovánu možnost změnit svou procesní obranu. Obviněný, resp. obžalovaný má totiž, slovy zákona, právo být „v každém období řízení vhodným způsobem a srozumitelně poučen o právech umožňujících mu plné uplatnění obhajoby" (§ 2 odst. 13 trestního řádu). V rámci takto vytyčené procesní zásady, jež má nepochybně i širší ústavní rozměr, je třeba vnímat i konkretizující ustanovení § 190 odst. 2 a navazující § 225 odst. 2 trestního řádu. Podle nich je povinností soudu v průběhu hlavního líčení, resp. ještě před vynesením rozsudku upozornit obviněného na případnou možnost odchylného (přísnějšího) postihu skutku

Sbirka_nalezu-90.indd 201 10.6.20 10:15

a poskytnout mu možnost k vyjádření, ve druhém případě navíc na žádost obžalovaného též dodatečnou lhůtu k přípravě obhajoby spolu s odročením hlavního líčení za tímto účelem. Je-li obžalovaný označen jako spolupracující obviněný a soud během hlavního líčení dospěje k závěru, že mu tento status nepřizná, pak nastává situace obdobná jako u odlišné právní kvalifikace skutku a měl by následovat i obdobný postup soudu.

35. Průběh řízení před soudem prvního stupně nesvědčí o řádném dodržení takového postupu. Stěžovatel byl označen jako spolupracující obviněný již při započetí svého trestního stíhání – a o tom, že jím není, se dozvěděl až z odůvodnění rozsudku ve věci samé.

V. Závěry

36. Na případu nyní projednávaném je patrna kontroverznost aplikace institutu spolupracujícího obviněného, a to jak *ad hoc*, tak i v obecné rovině.

37. Označení obviněného za spolupracujícího je v rukou státního zástupce, který musí minimalizovat alternativu, podle níž by disproporčně a bez dostatečných procesních i hmotněprávních důvodů preferoval společenský zájem na objasnění trestné činnosti na úkor práv obviněného. V posuzované věci bylo od počátku zřejmé, že osoba obviněného a okolnosti provedení obou útoků budou významnou součástí úvah soudu o vině a trestu. Jestliže k tomu přistoupily z hlediska Ústavního soudu nedostatečně odůvodněné závěry (zejména) soudu prvního stupně o nesplnění podmínky organizované skupiny a o neúplném doznání stěžovatele, pak je otázkou, zda se aplikace institutu spolupracujícího obviněného neobrátila v posuzované věci proti svému účelu.

38. Součástí ústavních garancí spravedlivého procesu je právo na řádné odůvodnění rozhodnutí. Toto právo zaručuje, že účastník řízení dostane přiměřenou odpověď na své procesní aktivity, výkon spravedlnosti bude kontrolován veřejností a nebude arbitrární a že účastník získá podklad pro svá tvrzení pro případ podání opravného prostředku. Soud prvního stupně těmto požadavkům nedostál. Jeho odůvodnění nesplněných podmínek kvalifikace skupiny pachatelů jako organizované a jeho posouzení doznání stěžovatele jako neúplného vykazuje znaky kusosti, nepřesvědčivosti a nesvědčí o řádné aplikaci ustanovení § 178a trestního řádu. Popsané vady odůvodnění rozsudku soudu prvního stupně znamenají porušení čl. 36 odst. 1 Listiny.

39. Ústavní soud konstatuje ve výroku nálezu také porušení čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny, do nichž jsou vtěleny principy rovnosti účastníků a kontradiktornosti řízení. Tyto principy byly porušeny absencí poučení daného soudem prvního stupně stěžovateli o nepřiznání statusu spolupracujícího obviněného. Zdrojem úvah dokonce všech obecných soudů

Sbirka_nalezu-90.indd 202 10.6.20 10:15

byly v tomto ohledu faktory osobnosti (trestní minulosti) stěžovatele a okolností spáchání zločinu. Soud prvního stupně mohl tedy stěžovatele tak či onak poučit již v momentu vědomosti o obsahu obžaloby. Také v průběhu hlavního líčení došlo podle obsahu spisu minimálně jednou k situaci, na niž reagoval-li státní zástupce, mohl tak učinit i soud. Vzhledem k významu poučení pro obžalovaného považoval Ústavní soud za svou povinnost vyslovit výrok o porušení těchto ústavních záruk i přesto, že pro průběh dalšího řízení před soudem prvního stupně po zrušení části jeho výroku nemá bezprostřední procesní význam.

40. Ústavní soud zrušil kromě výroku rozsudku soudu prvního stupně o trestu odnětí svobody uloženém stěžovateli také obsahově odpovídající část výroku IV rozsudku odvolacího soudu; tímto výrokem IV bylo rozhodnuto, že v ostatních výrocích – tedy i ve výroku o trestu odnětí svobody uloženém stěžovateli – zůstává napadený prvostupňový rozsudek nezměněn (stěžovatel byl se svým odvoláním úspěšný pouze tak, že byl zrušen výrok o náhradě škody poškozené Tereze K.). Zrušeno bylo též odmítavé usnesení dovolací instance. Ke kasačním výrokům bylo nezbytné přikročit již z povahy věci, neboť stěžovateli musí zůstat po novém rozhodnutí soudu prvního stupně otevřena možnost podání opravných prostředků. Vyšší soudy navíc přisvědčily nosným důvodům soudu prvního stupně. Jen odvolací soud se snažil založit tezi o neúplném doznání na solidnější bázi.

41. Ke zrušení výroků o trestu bylo třeba přistoupit i přesto, že se Ústavní soud zaměřil v intencích ústavní stížnosti jen na sféru aplikace ustanovení § 178a trestního řádu. Bezprostřední spojení této problematiky se stanovením výměry trestu však dost dobře nelze popřít.

42. Obecné soudy jsou ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy vázány právním názorem Ústavního soudu.

43. Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu zčásti ústavní stížnosti vyhověl a rozhodnutí všech obecných soudů v popsaných výrocích nebo jejich části podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona zrušil. Stran zbylých výroků těchto rozhodnutí byla ústavní stížnost jako návrh zjevně neopodstatněný odmítnuta [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Ústavní soud současně neshledal důvod, proč by měl stěžovateli přiznat náhradu nákladů jeho zastoupení v řízení (§ 83 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 203 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 204 10.6.20 10:15

Č. 134

K návrhu na zrušení některých ustanovení vyhlášky č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů

Nalezení optimálního způsobu stanovení náhrady nákladů exekuce a odměny soudního exekutora je v kompetenci Parlamentu České republiky a exekutivy. Náleží-li proto Ústavnímu soudu v rámci řízení o kontrole norem možnost určité ingerence, pak jejím smyslem není nahrazovat normotvůrce při hledání věcného řešení, nýbrž dbát o to, aby řádně plnil svou povinnost z ústavního pořádku vyplývající.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka ze dne 14. srpna 2018 sp. zn. Pl. ÚS 14/17 ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, zastoupené doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Optátova 874/46, Brno, na zrušení části ustanovení § 6 odst. 3 spočívající v číslici „2 000“, části ustanovení § 11 odst. 2 spočívající v číslici „2 000“ a ustanovení § 13 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Ministerstva spravedlnosti jako účastníka řízení (nález byl vyhlášen pod č. 200/2018 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Návrhem podle § 64 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který byl Ústavnímu soudu doručen dne 15. června 2017 a doplněn podáním dne 23. června 2017, se skupina 10 senátorů (dále též

Sbirka_nalezu-90.indd 205 10.6.20 10:15

jen „navrhovatelé“) domáhá, aby Ústavní soud v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) zrušil následující ustanovení vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů včetně vyhlášky č. 441/2016 Sb., (dále jen „vyhláška č. 330/2001 Sb.“):

a) část ustanovení § 6 odst. 3 spočívající v číslici „2 000“,

b) část ustanovení § 11 odst. 2 spočívající v číslici „2 000“,

c) ustanovení § 13 odst. 3.

II. Znění napadených ustanovení

2. Napadená ustanovení zní takto:

a) Odměna za exekuci ukládající zaplacení peněžité částky

Ustanovení § 6 odst. 3 vyhlášky č. 330/2001 Sb.: Odměna podle odstavce 1 činí nejméně „2 000 Kč“.

b) Společná ustanovení k odměně za výkon exekuční činnosti

Ustanovení § 11 odst. 2 vyhlášky č. 330/2001 Sb.: Zanikne-li oprávnění exekutora k vedení exekuce rozhodnutím soudu o vyloučení exekutora nebo o zastavení exekuce anebo změnou exekutora podle § 51 písm. a), b) a d) zákona, činí odměna exekutora, jehož oprávnění zaniklo, „2 000 Kč“, nestanoví-li se dále jinak.

c) Náhrada hotových výdajů

Ustanovení § 13 odst. 3 vyhlášky č. 330/2001 Sb.: „Splní-li povinný ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení výzvy ke splnění vymáhané povinnosti vymáhaný nárok a uhradí-li zálohu na snížené náklady exekuce a náklady oprávněného, náleží exekutorovi namísto náhrady podle odstavce 1 náhrada hotových výdajů v paušální částce 1 750 Kč. Ustanovení odstavce 2 se použije obdobně.“

3. Vyhláška č. 330/2001 Sb. byla naposledy novelizována vyhláškou č. 441/2016 Sb. ze dne 20. prosince 2016, která nabyla účinnosti 1. dubna 2017. Vyhláškou č. 441/2016 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů, byla vyhláška č. 330/2001 Sb. změněna právě v části napadených ustanovení § 6 odst. 3 a § 11 odst. 2 nahrazením částky „3 000 Kč“ částkou „2 000 Kč“ a v ustanovení § 13 odst. 3 byla slova „nepřevyšuje-li vymožené plnění 10 000 Kč a uhradí-li povinný“ nahrazena slovy „a uhradí-li“.

Sbirka_nalezu-90.indd 206 10.6.20 10:15

III. Argumentace navrhovatelů

4. Navrhovatelé v předmětném návrhu argumentují zejména tvrzením, že napadenými ustanoveními došlo ke snížení odměny a náhrady soudního exekutora svévolným způsobem v rozsahu, jenž ohrožuje výkon exekuční činnosti a má pro příslušníky dané profese likvidační účinky. Současně navrhovatelé namítali, že napadenými ustanoveními došlo ke svévolnému určování pravidel odměňování soudních exekutorů, k ohrožení jejich materiálního zajištění, k porušení práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, k neodůvodněnému rozdílnému přístupu k jiným podobným profesím a k porušení zákazu nucených a povinných prací.

5. Navrhovatelé mají za to, že napadenými ustanoveními byla porušena základní ústavně zaručená práva, a to:

– čl. 1 odst. 1 Ústavy, neboť stát v rámci dané regulace znemožnil a svévolně ztížil výkon exekuční činnosti jako podstatné náležitosti právního státu.

– čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), neboť pokud nemá soudní exekutor garantované náklady z neúspěšné exekuce a i u úspěšných exekucí narostly během let náklady, je zcela nedůvodné a nepatřičné snižovat odměnu a náhradu nákladů soudního exekutora. Navrhovatelé v návaznosti na to, že Ministerstvo spravedlnosti při obhajobě napadených ustanovení vycházelo ve své analýze z metody tzv. modelového úřadu, ve kterém dovodilo, že modelový exekutorský úřad zvládne svůj nápad se 6 zaměstnanci, uvedli, že Exekutorská komora České republiky tento závěr zpochybnila ve svém vyjádření k návrhu vyhlášky č. 441/2016 Sb. Legislativní radě vlády, a na podporu svých tvrzení v návrhu uvedli vlastní srovnávací tabulku, z níž je podle jejich názoru patrné, že bez ohledu na vymezení referenčního úřadu se počet zaměstnanců soudních exekutorů, který je nejblíže modelovému úřadu, pohybuje v rozmezí 5 až 23 zaměstnanců, průměrně pak kolem 10 až 11 zaměstnanců.

– čl. 9 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny spočívající v porušení zásady ochrany legitimního očekávání na právo na provoz hospodářské činnosti a neodůvodněně rozdílném přístupu státu vůči soudním exekutorům na jedné straně a notářům a insolvenčním správcům na druhé straně. Podle navrhovatelů Ústavní soud chrání legitimní očekávání s tím, že již jednou vzniklé právo na realizaci nějakého práva v budoucnu nelze jednostranně odejmout. To souvisí s principem předvídatelnosti práva i s principem právní jistoty. Podle navrhovatelů je soudní exekutor z daňového hlediska a občanského práva podnikatelem (provozovatelem hospodářské činnosti), ale jeho činnost je regulována státem více než jiné podnikatelské profese, jelikož je na něj přenesena část veřejné moci. To zavazuje stát k tomu, aby odměnu soudního exekutora, jakožto fakticky regulovanou cenu za jeho

Sbirka_nalezu-90.indd 207 10.6.20 10:15

činnost, stanovil v takové míře, která je schopna zajistit dlouhodobý výkon této činnosti, a nepřistupoval k neodůvodněným změnám.

6. Navrhovatelé se domnívají, že důvodem k vydání napadených ustanovení mohla být faktická snaha ministra spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána, Ph.D., o snížení počtu exekutorů formou ekonomického „vyhladovění". Přístup tohoto ministra spravedlnosti, v jehož důsledku byla přijata napadená část právního předpisu, je podle názoru navrhovatelů obecně nebezpečný, neboť vede k rizikům spočívajícím ve změnách na trhu exekučních služeb, v negativním ovlivnění hospodaření podnikatelské veřejnosti, v možném úpadku některých soudních exekutorů, ve snížení vymahatelnosti práva, ve zvýšení průměrné délky splatnosti pohledávek věřitele a v neposlední řadě ve zvýšení nákladů na administraci pohledávek v důsledku prodloužení peněžního cyklu, včetně nákladů na monitoring.

7. Závěrem navrhovatelé navrhli řešení pro případ zrušení napadených ustanovení a v návaznosti na to časových účinků, neboť případným zrušením částí ustanovení § 6 odst. 3 a § 11 odst. 2 vyhlášky č. 330/2001 Sb. se stanou citovaná ustanovení nepoužitelná.

IV. Vyjádření účastníka řízení

8. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 77/1998 Sb., zaslal předmětný návrh na zrušení napadených ustanovení Ministerstvu spravedlnosti k vyjádření.

9. Ministerstvo spravedlnosti ve svém vyjádření ze dne 31. srpna 2017 uvedlo, že novela vyhlášky o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem – vyhláška č. 441/2016 Sb. není protiústavní, a k tomu uvedlo následující argumenty k jednotlivým bodům návrhu.

10. K návrhu na zrušení části § 6 odst. 3 a části § 11 odst. 2 vyhlášky č. 330/2001 Sb. spočívajících v číslici „2 000" Ministerstvo spravedlnosti uvedlo, že takovýto dílčí návrh je zcela nedůvodný, neboť stanovení dolní hranice odměny nemůže být shledáno jako protiústavní. Minimální částka odměny naopak stanoví garanci, pod kterou se nesmí při odměňování soudních exekutorů zajít. Tato problematika nemá ústavněprávní relevanci, neboť problémem je v tomto případě skutečná částka (která má být podle navrhovatelky vyšší), nikoliv částka minimální. V tomto rozsahu není tedy návrh opodstatněný.

11. K návrhu na zrušení § 13 odst. 3 vyhlášky č. 330/2001 Sb., podle kterého splní-li povinný ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení výzvy ke splnění vymáhané povinnosti vymáhaný nárok a uhradí-li zálohu na snížené náklady exekuce a náklady oprávněného, náleží exekutorovi náhrada hotových výdajů v paušální částce 1 750 Kč namísto částky 3 500 Kč, má Ministerstvo

Sbirka_nalezu-90.indd 208 10.6.20 10:15

spravedlnosti za to, že tento návrh není nijak přesvědčivě odůvodněn. Snížení paušální částky náhrady hotových výdajů předpokládá platná právní úprava v případě, kdy povinný bez přímého donucení uhradí vymáhaný nárok, snížené náklady exekuce a náklady oprávněného poté, kdy mu byla na počátku exekučního řízení doručena výzva ke splnění vymáhané povinnosti. Před novelizací provedenou vyhláškou č. 441/2016 Sb. se tato paušální částka snižovala pouze v případě, kdy vymožené plnění nepřekročilo 10 000 Kč. Uvedené snížení navazuje na nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 8/06 (N 39/44 SbNU 479; 94/2007 Sb.), který reagoval na již zrušenou právní úpravu upuštění od provedení exekuce (ke kterému mohlo dojít tehdy, pokud povinný splnil dobrovolně to, co mu ukládá exekuční titul, a uhradil náklady exekuce) a navazující úpravu obsaženou ve vyhlášce č. 330/2001 Sb. Ústavní soud ve svém rozhodnutí zdůraznil, že za ekvivalent odpovídající vynaloženému úsilí exekutora lze považovat odměnu ve sníženém rozsahu, což je v souladu též s principem proporcionality poměřujícím přiměřenost zásahu do majetku povinného za účelem ochrany majetku oprávněného (vymožení jeho pohledávky). Ústavní soud uzavřel, že ústavně konformní úprava odměn exekutora by neměla vycházet z přímé závislosti odměny na výši vymoženého plnění, ale odrážet složitost, odpovědnost a namáhavost exekuční činnosti. Podle názoru Ministerstva spravedlnosti se návrh dostatečně nevypořádal s uvedeným názorem Ústavního soudu, který svědčí pro snížení náhrady hotových výdajů soudních exekutorů v případech, kdy povinný v rámci exekučního řízení splní svou povinnost a neztěžuje vymáhání svého dluhu. Současně Ministerstvo spravedlnosti zdůraznilo, že soudní exekutor by neměl být danou právní úpravou náhrady hotových výdajů poškozen, neboť i na sníženou paušální částku náhrady hotových výdajů se vztahuje § 13 odst. 2 vyhlášky č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění vyhlášky č. 291/2006 Sb., podle kterého platí, že překročí-li výše hotových výdajů exekutora účelně vynaložených v souvislosti s prováděním exekuční činnosti paušálně stanovenou částku, náleží mu místo ní náhrada hotových výdajů v plné výši. V tomto kontextu je tedy návrh rovněž zcela nedůvodný.

12. K námitce relevance exekuční činnosti pro právní stát je třeba podle názoru Ministerstva spravedlnosti připomenout, že až doposud je platná právní úprava založena na tom, že výkon exekučních titulů je svěřen především soudním exekutorům, soudům, správcům daně a správním orgánům. Ministerstvo spravedlnosti má za to, že napadenou právní úpravou ke ztížení výkonu exekuční činnosti nedošlo (a takové ztížení samozřejmě ani není cílem napadené právní úpravy). Ani sami navrhovatelé pak

Sbirka_nalezu-90.indd 209 10.6.20 10:15

neuvádějí konkrétní údaje, které by se týkaly takových dopadů na exekuční činnost ode dne nabytí účinnosti vyhlášky č. 441/2016 Sb.

13. K námitkám ohledně materiálního zajištění exekuční činnosti a k výši odměny a náhradám nákladů soudního exekutora Ministerstvo spravedlnosti vyjádřilo nesouhlas s tvrzením, že odměna soudního exekutora je finanční plnění, ze kterého je soudní exekutor povinen hradit veškeré náklady exekuční činnosti, neboť soudní exekutor hradí náklady exekuční činnosti jak z odměny, tak z dalších náhrad, které jsou mu poskytovány v souladu se zákonem. Ministerstvo spravedlnosti má za to, že činnost soudních exekutorů nemůže být považována za klasické podnikání, naopak jde o specifické povolání, na kterém má stát významný zájem, a z tohoto důvodu jej reguluje.

14. K tvrzením obsaženým v návrhu ve věci tzv. modelového úřadu Ministerstvo spravedlnosti uvedlo, že Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace neboli RIA (dále jen „Závěrečná zpráva“), zaslaná k projednání pracovním komisím Legislativní rady vlády, obsahovala modelový příklad týkající se exekutorského úřadu, jehož poloha nebyla přímo určena, nikoliv exekutorského úřadu v Praze. Rovněž návrh novelizace vyhlášky č. 330/2001 Sb. vycházel z nápadu modelového úřadu 2 697 věcí ročně, případně z nápadu 4 485 věcí ročně. Závěrečná zpráva, dopracovaná pro účely projednání v pracovních komisích Legislativní rady vlády, vychází z toho, že modelový úřad působí na trhu od roku 2001, nikoliv od roku 2009, jak je uvedeno v návrhu. Závěrečná zpráva byla navíc v rámci vypořádání připomínek přepracována a doplněna, bylo vyhověno i některým připomínkám Nejvyššího soudu, např. byla přepracována formulace cílového stavu, doplněna další varianta řešení, do odůvodnění Závěrečné zprávy bylo doplněno posouzení předkládaného materiálu z hlediska ústavněprávního. Bylo vyhověno i připomínce předsedy vlády týkající se vypracování více variant modelového úřadu. Lze tedy dovozovat, že návrh v tomto ohledu vychází z dat, která neodpovídají poslední verzi Závěrečné zprávy.

15. K tvrzenému porušení práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost je podle názoru Ministerstva spravedlnosti třeba vyzdvihnout, že se nejedná o právo absolutní povahy. O tom svědčí i skutečnost, že tohoto práva se lze podle čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat jen v mezích zákonů, které jej provádějí. Pokud se týká předmětného návrhu, Ministerstvo spravedlnosti uvádí, že na přiměřenost odměn za dílčí exekuční úkony nelze pohlížet izolovaně, ale je třeba posuzovat výši příjmů soudního exekutora v širších souvislostech. Navrhovatelé navíc na podporu svého tvrzení, že snížení odměn za dílčí úkony exekučního řízení má pro příslušníky dané profese likvidační účinky, nepředkládají relevantní a přesvědčivé důkazy.

Sbirka_nalezu-90.indd 210 10.6.20 10:15

16. Ministerstvo spravedlnosti dále k tvrzenému porušení zásady ochrany legitimního očekávání uvedlo, že nelze přehlédnout určitou povrchnost, s jakou návrh zachází s konceptem legitimního očekávání. Projednávaná věc nesnese srovnání s nálezem ze dne 9. března 2004 sp. zn. Pl. ÚS 2/02 (N 35/32 SbNU 31; 278/2004 Sb.), na který navrhovatelé odkazují. Zatímco právo budoucího přechodu trvalého užívání na vlastnictví představovalo „majetkovou hodnotu" hodnou ochrany ve smyslu článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva"), v případě odměn soudních exekutorů nelze říci, že by vyhláškou pro jednou nastavená výše odměn byla „majetkem" soudního exekutora. Tím se stává až konkrétní nárok na úhradu odměny za provedení dílčího úkonu exekučního řízení, za který odměna podle vyhlášky náleží. Není-li zákonem předepsaná výše těchto odměn sama o sobě „majetkovým právem" soudního exekutora, nelze se ani dovolávat ochrany legitimního očekávání, že nedojde ke změně výše této sazby. Nelze opomenout ani ustálenou judikaturu Ústavního soudu k platovým změnám ve vztahu k jiným právnickým profesím, ve které odmítl, že by postavení jiných právnických profesí bylo co do požadovaného stupně nezávislosti srovnatelné s mírou soudcovské nezávislosti [srov. nález ze dne 7. září 2010 sp. zn. Pl. ÚS 12/10 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.) k platu soudců, nález ze dne 28. června 2011 sp. zn. Pl. ÚS 17/10 (N 123/61 SbNU 767; 232/2011 Sb.) k platu státních zástupců či nález ze dne 2. února 2016 sp. zn. Pl. ÚS 14/15 (N 22/80 SbNU 257; 87/2016 Sb.) týkající se postavení členů Nejvyššího kontrolního úřadu]. S výjimkou soudců platí, že snížení platových poměrů příslušníků určité právnické profese je obecně ústavně konformním řešením.

17. Na rozdílný přístup Ministerstva spravedlnosti k soudním exekutorům a jiným podobným profesím co do rovnosti lze nahlížet ze dvou úhlů [srov. nález ze dne 28. března 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/03 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.)]. Jde o rovnost neakcesorickou, která stanoví nejnižší možný standard rovného zacházení a spočívá v rovnosti před zákonem, což se projevuje zejména zákazem libovůle při tvorbě předpisů. K přijetí napadených ustanovení došlo po předchozím důkladném projednávání a při stanovení legitimního cíle, proto se o neakcesorickou nerovnost v tomto případě jednat nemůže. Naopak rovnost akcesorická je spjata s nějakým konkrétním základním právem, přičemž navrhovatelům se nepodařilo prokázat, že by konkrétní částky představující odměnu a náhrady soudních exekutorů byly součástí některého ze základních práv zaručených Listinou. Proto nelze hovořit o nerovnosti ani v právě uvedeném smyslu. Mezi jednotlivými právnickými profesemi, které jsou státem regulovány, existují takové funkční rozdíly a nalezneme u nich natolik odlišný právní rámec, že vzájemné srovnávání není dost dobře možné.

Sbirka_nalezu-90.indd 211 10.6.20 10:15

18. Podle názoru ministerstva nelze srovnávat výkon činnosti soudního exekutora s výkonem činnosti insolvenčního správce a notáře. Výkon činnosti všech jmenovaných profesí směřuje k odlišnému cíli, a proto i smysl právní úpravy jednotlivých činností je nesrovnatelný. Zatímco úkolem soudních exekutorů je provádět nucený výkon exekučních titulů, v jehož rámci exekutor především zjišťuje, zajišťuje a zpeněžuje majetek povinného za účelem uhrazení pohledávky oprávněného, insolvenční správci nakládají s majetkovou podstatou dlužníka, kdežto notáři jsou pověřeni k výkonu notářství, tj. sepisování veřejných listin a právních jednání, osvědčování právně významných skutečností a prohlášení, přijímání listin a peněz do notářské úschovy, činnosti soudního komisaře v řízení o pozůstalosti, výkonu správy majetku a k dalším činnostem. Jde zcela zjevně o nesrovnatelné subjekty. Pokud se týká další právnické profese, advokátů, je třeba zmínit, že vyhláškou č. 120/2014 Sb. ze dne 26. června 2014, 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, byla snížena sazba za úkony právní služby pro účely stanovení náhrady nákladů řízení v případě, že občanské soudní řízení, v němž se o náhradě nákladů rozhoduje, bylo zahájeno návrhem podaným na ustáleném vzoru uplatněným opakovaně týmž žalobcem ve skutkově i právně obdobných věcech a předmětem řízení je peněžité plnění, přičemž tarifní hodnota nepřevyšuje 50 000 Kč. Lze mít za to, že stanovená výše náhrady nákladů řízení ovlivňuje výši odměny advokáta, a namístě proto není konstatování uvedené v návrhu, že se ministerstvo zaměřilo jen na změnu odměn jedné z regulovaných právnických profesí.

19. Ministerstvo dále ve svém vyjádření k návrhu uvedlo, že i stav soudních exekutorů požívá *ex lege* řadu výhod, které dostatečně kompenzují dílčí těžkosti spojené s výkonem dané profese. Z řady těchto výhod stojí za zvláštní pozornost, že na rozdíl od jiných svobodných povolání se organizace soudních exekutorů řídí zásadou *numerus clausus*, podle které podléhá celkový počet exekutorských úřadů, a tedy i soudních exekutorů, zákonné regulaci. To vede ve svém důsledku k podstatnému omezení konkurence v oboru, a tím i ke snazšímu zajištění pravidelného nápadu agendy. Poněvadž se jedná o regulované podnikání a stát současně zajišťuje i přísun případů, a reguluje tím i soutěž, může regulovat i příjmy soudních exekutorů. Podobných výsad požívají soudní exekutoři i v otázce odpovědnosti za pochybení při výkonu exekuční a související činnosti. Úkony soudního exekutora při výkonu exekuční činnosti, jakož i při sepisování exekutorských zápisů se totiž podle zákona považují za výkon státní správy. Za případná pochybení tudíž ve vztahu k poškozeným odpovídá stát v režimu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Sbirka_nalezu-90.indd 212 10.6.20 10:15

a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (ustanovení § 4 tohoto zákona). Z důvodu, že navrhovatelé kromě obecných úvah nepředložili žádné konkrétní důkazy prokazující, že napadená ustanovení ukládají břemeno, které by bylo možné považovat za zjevně nepřiměřeně tíživé, lze i v této části uvést, že návrh není důvodný. Rovněž námitku, že snížení odměn soudních exekutorů představuje nucenou práci nebo službu ve smyslu čl. 9 odst. 1 Listiny, je podle názoru ministerstva třeba odmítnout. Závěrem svého vyjádření Ministerstvo spravedlnosti navrhlo, aby Ústavní soud podaný návrh zamítl.

20. Ústavní soud uvedené vyjádření Ministerstva spravedlnosti zaslal dne 7. září 2017 navrhovatelům k případné replice s tím, že jim byla stanovena lhůta 15 dnů. Navrhovatelé na uvedenou výzvu Ústavního soudu ve stanovené lhůtě nijak nereagovali.

V. Vyjádření veřejné ochránkyně práv

21. Na výzvu Ústavního soudu podle § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zda vstupuje do řízení jako vedlejší účastník, sdělila veřejná ochránkyně práv podáním ze dne 24. července 2017, že se rozhodla nevyužít svého procesního práva podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu a do řízení nevstoupí.

VI. Upuštění od ústního jednání

22. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a jelikož neprováděl dokazování, ústní jednání v souladu s § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, nenařizoval.

VII. Podmínky meritorního posouzení návrhu

23. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených částí vyhlášky č. 330/2001 Sb., návrh skupiny 10 senátorů splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a byl podán osobami k tomu oprávněnými [§ 64 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu]. Zároveň soud neshledal žádný z důvodů nepřípustnosti návrhu nebo zastavení řízení. Jsou tedy splněny podmínky pro meritorní posouzení návrhu.

VIII. Aktivní procesní legitimace a zákonné podmínky přijetí napadených ustanovení

24. Při řízení o kontrole norem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy Ústavní soud ve smyslu ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., zkoumá, zda „jiný právní

Sbirka_nalezu-90.indd 213 10.6.20 10:15

předpis“ byl přijat a vydán ústavně konformním způsobem a v mezích Ústavou stanovené kompetence.

25. Navrhovatelkou je skupina 10 senátorů, za něž jedná senátor Jiří Oberfalzer, a tato skupina je zastoupena v záhlaví uvedeným advokátem. Návrh na zrušení napadených ustanovení vyhlášky č. 330/2001 Sb. podává na základě § 64 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu. K návrhu je přiložena podpisová listina, na které devět senátorů a jedna senátorka potvrdili, že se k návrhu připojují. Navrhovatelka je proto aktivně legitimována k podání posuzovaného návrhu.

26. Vyhláška č. 330/2001 Sb., jejíž součástí jsou napadená ustanovení, byla vydána Ministerstvem spravedlnosti. Ustanovení čl. 79 odst. 3 Ústavy svěřuje ministerstvům a jiným správním úřadům pravomoc k vydávání podzákonných právních předpisů, k tomu však lze přistoupit jen na základě zákonného zmocnění a v mezích zákona. Uvedené ustanovení Ústavy je třeba vykládat restriktivně, toto zmocnění musí být konkrétní, jednoznačné a jasné [srov. nález ze dne 21. června 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)]. Pakliže tomu tak je, Ústavní soud zkoumá, zda byl podzákonný právní předpis vydán státním orgánem k tomu oprávněným a v mezích jeho kompetence, tedy zda se při výkonu této pravomoci pohyboval v mezích a na základě zákona. Ze zmocňovacího ustanovení musí být zároveň zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard. Ani v takovém případě ovšem podzákonný právní předpis nesmí zasahovat do věcí, k jejichž regulaci může dojít jen zákonem (tj. u nichž se uplatní tzv. výhrada zákona) [srov. nález ze dne 18. srpna 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) nebo nález ze dne 25. března 2014 sp. zn. Pl. ÚS 43/13 (N 39/72 SbNU 439; 77/2014 Sb.)].

27. Zmocnění Ministerstva spravedlnosti k vydání vyhlášky č. 330/2001 Sb. vyplývá z ustanovení § 92 a § 131 písm. a) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, podle nichž se ministerstvo zmocňuje, aby stanovilo vyhláškou výši a způsob určení odměny exekutora, hotových výdajů, náhrady za doručení písemností a náhrady za ztrátu času, včetně přiměřené zálohy.

28. Vyhláška č. 330/2001 Sb. byla vydána Ministerstvem spravedlnosti dne 5. září 2001, publikována byla v částce 128/2001 Sbírky zákonů na straně 7470 dne 18. září 2001 a nabyla účinnosti dnem vyhlášení, tj. dnem 18. září 2001. Vyhláška č. 441/2016 Sb. byla vydána Ministerstvem spravedlnosti dne 20. prosince 2016, publikována byla v částce 179/2016 Sbírky zákonů na straně 7031 dne 23. prosince 2016 a účinnosti nabyla dnem 1. dubna 2017.

29. Vzhledem ke zmocnění obsaženému v zákoně č. 120/2001 Sb. v případě dotčené vyhlášky je zřejmé, že přezkoumávaná ustanovení byla přijata a vydána státním orgánem k tomu oprávněným a svým obsahem

Sbirka_nalezu-90.indd 214 10.6.20 10:15

týkajícím se určení výše odměny soudního exekutora nevybočila z mezí stanovených zmocňovacím ustanovením. Pokud tedy Ministerstvo spravedlnosti vydalo vyhlášku č. 330/2001 Sb. včetně její novely provedené vyhláškou č. 441/2013 Sb., ta byla podepsána příslušným ministrem spravedlnosti a řádně publikována ve Sbírce zákonů, učinilo tak v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

IX. Vlastní přezkum Ústavního soudu

30. Navrhovatelé se domáhají zrušení části napadených ustanovení pro jejich rozpor s ústavním pořádkem, přičemž konkrétně namítají porušení čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2, čl. 9 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny a porušení principu legitimního očekávání.

31. Návrh směřuje proti novelizaci provedené vyhláškou č. 441/2016 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. dubna 2017. Touto vyhláškou se změnil exekuční tarif a došlo ke snížení minimální odměny exekutora z 3 000 Kč na 2 000 Kč. Zároveň byla odstraněna hranice 10 000 Kč v případě snížení náhrady hotových výdajů exekutora, splní-li povinný vymáhaný nárok dobrovolně ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení výzvy ke splnění vymáhané povinnosti.

32. Ústavní soud zvážil argumenty vznesené v návrhu i ve vyjádření ministerstva a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

33. Ústavní soud se otázkou stanovení výše náhrady nákladů exekuce a odměny soudního exekutora a ústavně konformním výkladem exekučního tarifu zabýval již dříve, a to zejména ve stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 12. září 2006 sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06 (ST 23/42 SbNU 545) v souvislosti s rozhodováním o náhradě nákladů exekuce. V tomto stanovisku Ústavní soud dovodil, že není porušením čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny, jestliže obecný soud při rozhodování o nákladech exekuce přizná soudnímu exekutorovi náhradu nákladů řízení vůči povinnému, pokud je exekuce zastavena pro nedostatek majetku na straně povinného a na straně oprávněného nelze shledat procesní zavinění za zastavení exekuce. Plénum Ústavního soudu ve stanovisku vyšlo z ustálené judikatury různých senátů Ústavního soudu s tím, že Ústavní soud v usnesení ze dne 31. srpna 2004 sp. zn. II. ÚS 150/04 (dostupné na http://nalus.usoud.cz) vyslovil základní premisu, že exekutor vystupuje při své činnosti v postavení podnikatele podle obchodního zákoníku, čemuž odpovídá coby základní charakteristika postavení podnikatele soustavná činnost prováděná za účelem dosažení zisku a ve vztahu k oprávněnému na vlastní riziko. Soudnímu exekutorovi pak náleží za úspěšně provedenou exekuci odměna, současně nese ale i riziko spočívající v tom, že majetek povinného nebude dostačovat k uspokojení oprávněného ani nákladů exekuce, přičemž toto riziko nelze bezdůvodně přenášet na osobu oprávněnou. Plénum Ústavního soudu

Sbirka_nalezu-90.indd 215 10.6.20 10:15

neakceptovalo námitku, že vzniká nerovnost mezi skupinou osob, které vykonávají státní moc v rámci soudní soustavy (soudci), jež mají zajištěnu odměnu za svoji práci, a soukromými exekutory, jimž taková záruka poskytnuta není. V exekučním řádu je jednoznačně zaručeno, že soudní exekutor vykonává svoji činnost za úplatu (§ 3 odst. 1 exekučního řádu). Právo na náhradu nákladů mu je zásadně přiznáváno proti povinnému nebo ve výjimečných případech za podmínek stanovených zákonem proti oprávněnému. Soudní exekutor jako nositel takto přiznané pohledávky není již v postavení vykonavatele veřejné moci, ale v postavení běžného věřitele, který přiznanou pohledávku může vymáhat zase jen nástroji exekučního řízení. Přiznané náklady exekuce nelze srovnávat s platy soudců, protože nejde o odměnu za práci, jak ji má mysli čl. 28 Listiny, neboť ten se týká pouze zaměstnanců, a těmi soudní exekutoři nejsou.

34. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/06 Ústavní soud posuzoval základ pro výpočet odměny exekutora v případě dobrovolného plnění povinného po nařízení exekuce. Ústavní soud konstatoval, že i pro exekuci – nucený výkon rozhodnutí – platí princip proporcionality omezení základního práva povinného na ochranu jeho majetku garantovaného čl. 11 odst. 1 Listiny. Exekuce na majetek povinného může sloužit jen k uspokojení práva oprávněného a k náhradě nákladů exekučního řízení včetně přiměřené odměny exekutora. Ústavní soud v tomto nálezu vymezil principy, na nichž má být právní úprava odměn soudního exekutora postavena a kterými se obecné soudy musí řídit.

35. V nálezu ze dne 24. února 2015 sp. zn. Pl. ÚS 5/14 (N 44/76 SbNU 609) se Ústavní soud vyjádřil k náhradě nákladů řízení v případě zastavení exekuce, a to v obnoveném řízení po rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Vaculík proti České republice* (rozsudek ze dne 19. prosince 2013, stížnost č. 40280/12), a uvedl, že „je v extrémním rozporu s principy spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny), aby v základu pro výpočet odměny soudního exekutora byla promítnuta výše plnění relevantní pouze v době nařízení exekuce a bez vlivu zůstala podstatná změna, ke které došlo po vydání příkazu k úhradě nákladů exekuce“.

36. V nálezu ze dne 29. srpna 2017 sp. zn. III. ÚS 1253/17 (N 159/86 SbNU 607), kterým byla řešena odměna soudního exekutora v případě dobrovolného splnění povinnosti povinným, Ústavní soud uvedl: „Ústavně konformní výklad exekučního tarifu předpokládá, že při stanovení výše odměny exekutora je třeba vycházet jen z výše jím vymoženého plnění (§ 5 odst. 1 exekučního tarifu), nikoli z nějaké fiktivní výše plnění vymáhaného (§ 5 odst. 4 exekučního tarifu) a že odměnu je nutno ještě korigovat hledisky odrážejícími stupeň dobrovolnosti plnění povinným a složitostí, odpovědností a namáhavostí činností vykonaných exekutorem.“

Sbirka_nalezu-90.indd 216 10.6.20 10:15

37. Na závěrech učiněných ve shora citovaných rozhodnutích není co měnit a Ústavní soud z nich vychází i v nyní posuzovaném případě. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně a trvale připomíná spjatost principu předvídatelnosti důsledků právního předpisu s principy právního státu. Předvídatelnost právního předpisu je přitom nutno posuzovat i z hlediska dynamického, tedy zákonodárce musí při změně právní regulace zohledňovat dosavadní právní stav, včetně stavu vývoje právních vztahů, a změny musí provádět citlivě a jen v míře nezbytné pro dosažení cíle regulace. Jen takovým postupem zákonodárce je zaručena stabilita sféry svobodného jednání a právní jistota účastníků právních vztahů. Tyto požadavky se uplatní i ve sféře odvozené normotvorby, proto jejich naplnění lze požadovat po všech subjektech zúčastněných na vydávání právních předpisů (nález sp. zn. Pl. ÚS 8/06, bod 27).

38. Úloha Ústavního soudu v tomto řízení spočívá v posouzení, zda napadená právní úprava, tedy snížení minimální odměny exekutora z 3 000 Kč na 2 000 Kč a stanovení paušální náhrady výdajů bez ohledu na výši vymožené pohledávky, je v souladu s ústavním pořádkem, a to na základě níže rozvedených hledisek, která vyjadřují konkrétní povahu základního práva či ústavního principu, s nimiž má být napadená právní úprava dle tvrzení navrhovatelů v rozporu.

39. Navrhovatelé namítají, že napadenými částmi vyhlášky došlo ke svévolnému ztížení či dokonce znemožnění výkonu exekuční činnosti, k ohrožení materiálního zajištění soudních exekutorů, k porušení zásady legitimního očekávání ve vztahu k právu podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, k neodůvodněně rozdílnému přístupu státu k jiným podobným profesím a rovněž k porušení zákazu nucených a povinných prací.

40. Navrhovatelé namítají rozpor s právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, avšak samotného práva podnikat se může jednotlivec ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích zákonů, které je provádějí. V důsledku toho má zákonodárce relativně širokou dispozici pro konkrétní vymezení obsahu a způsobu realizace tohoto článku, leč ani ta není absolutní. Ve svém uvážení je totiž zákonodárce vázán především čl. 4 odst. 4 Listiny, který brání tomu, aby se omezení základního práva podnikat dotýkalo samotné jeho podstaty a smyslu [srov. nález ze dne 15. září 2015 sp. zn. Pl. ÚS 13/14 (N 164/78 SbNU 451; 297/2015 Sb.)]. Zákonodárce je rovněž povinen respektovat zásadu rovnosti v právech ve smyslu čl. 1 Listiny, resp. čl. 3 odst. 1 Listiny [nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.)].

41. K právu podnikat a související judikatuře se Ústavní soud podrobně vyslovil již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/14 v souvislosti s návrhem na zrušení § 16 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení

Sbirka_nalezu-90.indd 217 10.6.20 10:15

zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, kterým se stanoví sazba odměny za znalecké posudky. Zde dovodil, že napadené ustanovení neporušuje právo podnikat (čl. 26 odst. 1 Listiny) ani zákaz nucených prací (čl. 9 odst. 1 Listiny). Činnost znalce, spočívající ve zpracování znaleckých posudků vyžádaných orgány veřejné moci za účelem jejich provedení coby důkazního prostředku v soudním či jiném řízení před orgánem veřejné moci, totiž nelze považovat za ryze podnikatelskou činnost vykonávanou za účelem zisku, jelikož znalec (na rozdíl od podnikatele) nenese riziko podnikání a do odměny, kterou za svoji činnost dostává, se nepromítají vynaložené náklady (ty jsou hrazeny zvlášť). Jde tedy o činnost ve „veřejném zájmu" pro účely řízení před orgány veřejné moci. Protiústavnost by byla založena teprve tehdy, pokud by z dané činnosti neplynul vůbec žádný zisk, případně jestliže by určitý minimální zisk i dán byl, nicméně byla by současně stanovena např. povinnost zpracovávat znalecké posudky osobami s určitou specializací, což však ani v jednom ze zmíněných příkladů neplatí. Určitý zisk (nad rámec vynaložených nákladů) totiž zaručuje i stávající právní úprava a nikdo nesmí být k zařazení mezi znalce nucen. Naopak, jmenování znalcem je třeba vnímat i jako potvrzení odbornosti a ocenění schopností dané osoby, což je okolnost, která se samozřejmě může pozitivně projevit i v její další profesní činnosti.

42. Rovněž v nálezu týkajícím se elektronické evidence tržeb [ze dne 12. prosince 2017 nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.)] Ústavní soud připomenul, že v souladu s čl. 26 Listiny je třeba rozlišovat na jedné straně přístup k právu podnikat jako svobodě podnikání zaručené v odstavci 1 tohoto ustanovení, na straně druhé vlastní výkon povolání nebo jiné hospodářské činnosti zahrnující i podmínky s tímto výkonem spojené, které lze stanovit zákonem (čl. 26 odst. 2 Listiny). Právo podnikat je zařazeno do hlavy čtvrté Listiny mezi tzv. hospodářská, sociální a kulturní práva a zároveň jde o hospodářské, sociální a kulturní právo vyjmenované v čl. 41 odst. 1 Listiny. Proto není přímo aplikovatelné ve stejném rozsahu tak jako základní lidská práva či politická práva. Úprava těchto práv je primárně v rukou zákonodárce a pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance hospodářských, sociálních a kulturních práv považovat za otázku judiciální.

43. Těmto závěrům pak odpovídá i metodologie přezkumu zásahu do práva podnikat. Testem ústavnosti projde taková zákonná úprava, která sleduje legitimní cíl a činí tak způsobem, který si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Metodologickým nástrojem Ústavního soudu k přezkumu zásahu zákonodárce do práva podnikat je proto tzv. test racionality (odlišný od testu proporcionality), který odráží jak nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce, tak potřebu

Sbirka_nalezu-90.indd 218 10.6.20 10:15

vyloučit jeho případné excesy [srov. nález ze dne 5. října 2006 sp. zn. Pl. ÚS 61/04 (N 181/43 SbNU 57; 16/2007 Sb.), nález ze dne 12. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.), nález ze dne 24. dubna 2012 sp. zn. Pl. ÚS 54/10, bod 48 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.) nebo nález ze dne 22. října 2013 sp. zn. Pl. ÚS 19/13, body 50 a 51 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.)]. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 (viz výše) Ústavní soud v návaznosti na starší judikaturu vymezil, že smysl a podstatu práva podnikat tvoří jednak rovina ryze individuální (možnost seberealizace jednotlivce), dále rovina materiálněprávní, kdy taková svoboda jednotlivce je zároveň podstatnou náležitostí demokratického právního státu, a konečně rovina ekonomická. U práva podnikat a vykonávat jinou hospodářskou činnost by se o omezení dotýkající se jeho podstaty a smyslu jednalo tehdy, jestliže by v jeho důsledku určitá činnost přestala být způsobilá zajistit prostředky pro potřeby těch, kteří ji vykonávají [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/17 ze dne 27. března 2018 (N 55/88 SbNU 727; 81/2018 Sb.)].

44. Test racionality sestává ze čtyř kroků. Prvním je vymezení smyslu a podstaty hospodářského nebo sociálního práva, tedy jeho esenciálního obsahu. Druhým je zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence hospodářského nebo sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu. Třetím krokem je posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv. Posledním čtvrtým krokem je zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je racionální, byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

45. V § 5 a 6 vyhlášky č. 330/2001 Sb. jsou určena základní kritéria pro výpočet odměny za exekuci ukládající zaplacení peněžité částky. Základem pro výpočet odměny je výše exekutorem vymoženého plnění, nezahrnující náklady exekuce a náklady oprávněného. Nejnižší možná výše odměny byla vyhláškou č. 441/2016 Sb. snížena z 3 000 Kč na 2 000 Kč. Modifikace základních kritérií je uvedena v § 11 odst. 2 vyhlášky č. 330/2001 Sb., který stanoví, že pokud zanikne oprávnění exekutora k vedení exekuce rozhodnutím soudu o vyloučení exekutora nebo o zastavení exekuce anebo změnou exekutora podle § 51 písm. a), b) a d) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, činí odměna exekutora, jehož oprávnění zaniklo, místo 3 000 Kč po předmětné novele 2 000 Kč. Vedle odměny exekutorovi v souvislosti s výkonem exekuční činnosti náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 1 vyhlášky č. 330/2001 Sb., a to v paušální částce 3 500 Kč. Pokud však povinný splní ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení výzvy ke splnění vymáhané povinnosti vymáhaný nárok a uhradí zálohu na snížené náklady exekuce a náklady oprávněného, náleží

Sbirka_nalezu-90.indd 219 10.6.20 10:15

exekutorovi podle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 330/2001 Sb. namísto náhrady podle odstavce 1 náhrada hotových výdajů v paušální částce 1 750 Kč.

46. Prvním krokem přezkumu při testu racionality je vymezení smyslu a podstaty hospodářského práva, tedy esenciálního obsahu práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 Listiny. Právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost pojímá Listina jako samostatné základní právo. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v § 420 odst. 1 vymezuje podnikatele jako toho, kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku. Ústavně je tedy chráněno právo provozovat samostatnou výdělečnou činnost, je možné ho omezit jedině zákonem a takové omezení musí být přiměřené a šetřit podstatu a smysl tohoto základního práva. Ústavní soud dovodil povinnost obecných soudů „poskytnout ochranu podnikatelské činnosti, pokud je do ní zasaženo způsobem, který se příčí elementárním pravidlům férovosti a dobrým mravům soutěže“ [srov. nález ze dne 11. září 2009 sp. zn. IV. ÚS 27/09 (N 200/54 SbNU 489)].

47. Ustanovení čl. 26 odst. 2 Listiny výslovně připouští možnost stanovení podmínek a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností zákonem, aniž explicitně vymezuje důvody, pro které se tak může stát. Meze vůli zákonodárce však obsahuje čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Ze základních práv podle čl. 26 Listiny tedy plynou jen ta práva, která jsou upravena v zákonech základní práva provádějících (srov. čl. 41 odst. 1 Listiny).

48. Ačkoliv z práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost neplyne právo na zisk, stát je povinen vytvářet takové podmínky, které umožní jednotlivcům usilovat o jeho dosažení. Tento závěr se v plné míře uplatní i ve specifických poměrech podnikání v oblasti exekučního vymáhání. Je proto třeba zdůraznit, že soudní exekutor jako podnikatel má z úspěšného provedení exekuce zisk (odměnu), ale současně nese i riziko spočívající v tom, že majetek povinného nebude dostačovat k uspokojení oprávněného ani nákladů exekuce. Toto riziko pak nelze bezdůvodně přenášet na účastníky exekučního řízení.

49. Druhým krokem testu racionality je zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence hospodářského nebo sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu.

50. Ústavní soud se opakovaně zabýval i otázkou, zda cenová regulace jako taková je protiústavním omezením svobody podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. V nálezu o regulaci nájemného z bytu [srov. nález ze dne 21. června 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)] dospěl k závěru, že nikoli: „Cenová regulace nezabraňuje

Sbirka_nalezu-90.indd 220 10.6.20 10:15

nikomu podnikat ani provozovat jinou hospodářskou činnost, neboť každý má možnost se svobodně rozhodnout, zda za daných podmínek v určité oblasti podnikat bude."

51. Přísnější požadavky na zákonodárce klade *obiter dictum* nálezu ze dne 23. května 2000 sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.) ohledně stanovování hodnoty bodu ve zdravotnictví, podle kterého: „Nezbytnou součástí demokratického právního státu je i ochrana svobody smluvní vůle, jež je derivátem ústavní ochrany práva vlastnického dle čl. 11 odst. 1 Listiny (jehož základním komponentem je *ius disponendi*). Cenová regulace je proto opatřením výjimečným a akceptovatelným pouze za zcela omezených podmínek. Jakkoli se základního práva obsaženého v čl. 26 odst. 1 Listiny lze ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích prováděcího zákona, pro zákonodárce, resp. pro normotvůrce, platí i pro tento případ hranice stanovená čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Státní (veřejná) regulace, a to vycházejíc ze zohlednění důležitých faktorů (v dané oblasti výše vybraného pojistného, výše nákladů při poskytování zdravotní péče atd.), musí při stanovení ceny zohlednit i možnost tvorby zisku. Důsledkem absence této maximy při regulaci cen se může stát znemožnění určité oblasti podnikatelské aktivity a vytvoření státního monopolu, tj. dotčení podstaty a smyslu základního práva plynoucího z čl. 26 Listiny."

52. Těchto závěrů se Ústavní soud dovolává v nálezu ze dne 11. června 2003 sp. zn. Pl. ÚS 40/02 (N 88/30 SbNU 327; 199/2003 Sb.), v němž shledal protiústavní extenzi působnosti kolektivních smluv. Individuální regulaci obsaženou v právním předpisu zbavující adresáty možnosti soudního přezkumu naplnění obecných podmínek normativní úpravy u konkrétního subjektu, jíž schází transparentní a akceptovatelné odůvodnění ve vztahu k možnosti regulace obecné, je podle závěru učiněného Ústavním soudem nutno považovat za rozpornou s principem právního státu (čl. 1 Ústavy), jemuž je imanentní dělba moci a soudní ochrana právům (čl. 81 a 90 Ústavy).

53. V nálezu ze dne 15. května 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.) ve věci zavedení odvodů a zdanění elektřiny z fotovoltaických (solárních) elektráren Ústavní soud připomenul své závěry obsažené v nálezu ze dne 4. února 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (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, k němuž však dochází v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva nebo svobody".

54. Ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení § 16 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění vyhlášky č. 432/2002 Sb.,

Sbirka_nalezu-90.indd 221 10.6.20 10:15

vydal Ústavní soud již zmíněný zamítavý nález sp. zn. Pl. ÚS 13/14, ve kterém vyložil, že soudci, advokáti či státní zástupci mají (nejen) v řízení před orgány veřejné moci zcela zjevně odlišné pozice i funkce, čemuž také obecně odpovídá charakter a obsah zákonné či dokonce ústavní úpravy jejich postavení a činnosti, včetně způsobu odměňování. Rovněž požadavky na činnost soudců a znalců mají zcela jiný charakter a obsah s tím, že u soudních znalců se jedná o činnost ve „veřejném zájmu" pro účely řízení před orgány veřejné moci.

55. Na přiměřenost odměn za dílčí exekuční úkony je třeba nahlížet v širších souvislostech, přičemž navrhovatelé neprokázali žádnou příčinnou souvislost mezi snížením odměn a případným ztrátovým hospodařením uvedených exekutorských úřadů.

56. Ústavní soud tedy v prvních dvou krocích testu racionality, ve kterých zkoumal, zda nedošlo k zásahu do podstaty neboli esenciálního obsahu práva na podnikání a provozování jiné hospodářské soutěže, dospěl k závěru, že se napadená právní úprava nedotýká samotné existence některého z těchto práv nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu. Za dané situace nebylo tedy třeba přistoupit k testu proporcionality.

57. Třetím krokem přezkumu v rámci testu racionality je posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv.

58. Náklady exekuce se skládají ze dvou složek. První z nich je odměna exekutora (tarif), která pokrývá zejména fixní náklady na provoz (mzdy pracovníků, odvody, nájemné, software a IT vybavení, náklady na povinné videozáznamy, vybavení kanceláří, energie, nákup a provoz vozidel, bankovní služby, daňové a účetní služby). Druhou složku tvoří náhrada hotových výdajů (například nákladovým paušálem), která pokrývá přímé výdaje spojené s daným exekučním řízením (soudní a jiné poplatky, poštovné, cestovní výdaje, telekomunikační poplatky, odborná vyjádření, opisy, vložení či získání dat z informačních systémů).

59. Jak vyplývá z jeho vyjádření, cílem Ministerstva spravedlnosti bylo nastavit výši odměn soudního exekutora tak, aby pokrývala jeho náklady a přiměřený zisk, a k přijetí napadených ustanovení o odměně a náhradách soudních exekutorů nedošlo bez předchozího důkladného projednávání a bez stanoveného legitimního cíle. Ústavní soud má za to, že přijaté řešení z ústavních hledisek obstojí, neboť po soudním exekutorovi lze požadovat, aby na změnu právní úpravy v průběhu řízení reagoval. Snížení tarifu a náhrady hotových výdajů nemá destruktivní dopady na vymahatelnost práva v České republice ani jeho účelem není snaha připravit exekutory o spravedlivou odměnu.

60. V každém konkrétním případě je nutno zvážit společenský kontext a racionální smysl, účel a přínos výsledku střetu dvou či více

Sbirka_nalezu-90.indd 222 10.6.20 10:15

základních práv či principů, jež jsou v kolizi. Ústavní soud má za to, že v předkládané věci není možné upřednostnit zájem soudních exekutorů na zisku nad ochranou základních práv účastníků exekučních řízení na nesení jen přiměřených nákladů. Napadená ustanovení sledují legitimní cíl, jímž je snížení některých nákladů účastníků řízení při provádění exekucí na přiměřenou míru.

61. Zbývá tedy zodpovědět čtvrtou otázku, zda jsou napadená ustanovení k dosažení svého cíle racionálním prostředkem. Ministerstvo spravedlnosti upravuje odměny i jiných právnických profesí než soudních exekutorů, např. notářů, advokátů nebo insolvenčních správců. Ve svém vyjádření k návrhu vyjádřilo nesouhlas s tvrzením navrhovatelů, že přistupuje rozdílně k soudním exekutorům na jedné straně a notářům a insolvenčním správcům na straně druhé. Závěry o postavení soudního exekutora a jeho nárocích na odměnu jsou podle názoru ministerstva ve shodě i s právním názorem vysloveným Evropským soudem pro lidská práva ve věci *Van der Mussele proti Belgii* (rozsudek ze dne 23. listopadu 1983, stížnost č. 8919/80). V této věci, jež se týkala povinnosti advokátního koncipienta poskytnout služby v rámci systému právní pomoci bez nároku na odměnu [srov. též *Siladin proti Francii* (rozsudek ze dne 26. července 2005, stížnost č. 73316/01) a *Stummer proti Rakousku* (rozsudek velkého senátu ze dne 7. července 2011, stížnost č. 37452/02)], se Evropský soud pro lidská práva odvolal na Úmluvu o nucené nebo povinné práci č. 29 Mezinárodní organizace práce (506/1990 Sb.). Pro účely této úmluvy se termínem „nucená nebo povinná práce" rozumí „každá práce nebo služba vymáhaná od kohokoli pod pohrůžkou jakéhokoli trestu, ke které se dotyčný nenabídl dobrovolně". Evropský soud pro lidská práva tuto definici považoval za výchozí bod pro svůj výklad čl. 4 odst. 2 Úmluvy a rozvinul standardy hodnocení toho, co může být ve vztahu k povinnostem příslušníků určité profese považováno za normální. Tyto standardy zohledňují, zda poskytnuté služby spadají mimo rámec běžné profesní činnosti dané osoby, zda je za ně poskytnuta odměna či jiná náhrada, zda uložení povinnosti sleduje cíl sociální solidarity a zda je uložené břemeno nepřiměřené (srov. též *Steindel proti Německu,* rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 14. září 2010, stížnost č. 29878/07, týkající se povinnosti lékaře sloužit na pohotovosti).

62. Ve věci *Graziani-Weiss proti Rakousku* (rozsudek ze dne 18. ledna 2011, stížnost č. 31950/06) Evropský soud pro lidská práva k povinnosti advokáta vykonávat funkci opatrovníka, k námitce stěžovatele, že ti, kdo vystudovali práva, avšak pracovali v jiných profesích než jako advokáti a notáři (soudci, státní zástupci, státní úředníci a podnikoví právníci), nebyli povinni vykonávat funkci opatrovníka, ačkoli měli díky absolvování studia stejné právnické vědomosti, konstatoval, že mezi profesní skupinou advokátů, jejichž práva a povinnosti jsou stanoveny ve zvláštních právních

Sbirka_nalezu-90.indd 223 10.6.20 10:15

předpisech, a skupinou dalších osob, které vystudovaly právo či dokonce absolvovaly i následné profesní vzdělávání, avšak nepracují jako advokáti, existují podstatné rozdíly. Pro účely ustanovování opatrovníkem v případech, kdy je právní zastoupení nezbytné, se profesní skupiny advokátů a notářů na jedné straně a ostatní osoby s právnickým vzděláním na druhé straně nenacházejí v relevantních ohledech v obdobných situacích. Evropský soud pro lidská práva uzavřel, že ti, kdo vystudovali právo, či případně absolvovali další profesní právní vzdělávání, avšak nepůsobí jako advokáti, nemohou v soudních řízeních, ve kterých je právní zastoupení povinné, účastníky řízení zastupovat. Je navíc možné, že takové osoby, i když vystudovaly právo či absolvovaly profesní vzdělávání, ani v oblasti práva nepůsobí. Proto rozhodl, že čl. 4 Úmluvy ani čl. 14 Úmluvy ve spojení s čl. 4 Úmluvy nebyly porušeny.

63. S námitkami vycházejícími z „veřejnoprávní" povahy postavení soudního exekutora při výkonu exekuční činnosti, jakož i z obav o „ekonomické přežití" soudních exekutorů a o důsledky rozhodnutí o nákladech exekuce pro jejich faktickou nezávislost v řízení se Ústavní soud vypořádal mimo jiné ve zmíněném stanovisku pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06 a v rozhodnutích ze dne 31. srpna 2004 sp. zn. II. ÚS 150/04, ze dne 29. června 2005 sp. zn. III. ÚS 118/05 (U 15/37 SbNU 767), ze dne 25. srpna 2005 sp. zn. III. ÚS 158/05, ze dne 26. října 2005 sp. zn. II. ÚS 294/05, ze dne 7. dubna 2006 sp. zn. III. ÚS 613/05, ze dne 10. července 2008 sp. zn. III. ÚS 863/06, ze dne 7. prosince 2009 sp. zn. IV. ÚS 2341/09 a dalších (vše dostupné na http://nalus.usoud.cz), ve kterých názor, že „exekutor vystupuje při své činnosti v postavení podnikatele", doplnil tak, že funkce exekutora má, byť do jisté míry, rysy veřejnoprávní funkce, neboť úkony soudního exekutora v exekučním řízení se považují za úkony soudu v mezích jeho oprávnění. Vzhledem k tomu, že soudní exekutor nemůže pověření soudu k provedení exekuce odmítnout, je tedy správné a spravedlivé, aby mu příslušela odpovídající odměna za vykonanou práci. Z judikatury Ústavního soudu navíc vyplývá, že samotný fakt, že nejsou uspokojeny všechny nároky soudního exekutora, není protiústavní (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 1619/11 ze dne 14. března 2012).

64. Osoba zapsaná do seznamu exekutorů svým návrhem na zápis a provedením zápisu do seznamu dala souhlas s prováděním činnosti soudního exekutora a s tím spojenými riziky, k nimž náleží i to, že ne ve všech případech dosáhne soudní exekutor uspokojení všech svých nároků. Rizika podstupovaná v souvislosti s výkonem určité profese, včetně rizika neuhrazení odměny za odvedenou práci, jsou vyvažována výhodami souvisejícími s touto profesí.

65. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená ustanovení části vyhlášky č. 330/2001 Sb. nejsou výsledkem libovůle či zjevně iracionálního

Sbirka_nalezu-90.indd 224 10.6.20 10:15

postupu Ministerstva spravedlnosti. Zákonná úprava sleduje legitimní cíl, není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv a zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný, byť nikoliv nutně z hlediska soudních exekutorů nejlepší. Napadená ustanovení sledovala cíl snížení nákladů v exekučním řízení, tedy cíl, který nelze z hlediska uvedených základních práv považovat za nelegitimní, a protože obsaženou úpravu nelze označit za nerozumnou, obstála také ve třetím a čtvrtém kroku testu racionality.

66. Nalezení optimálního způsobu stanovení náhrady nákladů exekuce a odměny soudního exekutora je v plné kompetenci Parlamentu České republiky a exekutivy. Náleží-li proto Ústavnímu soudu v rámci řízení o kontrole norem možnost určité ingerence, pak jejím smyslem není nahrazovat normotvůrce při hledání věcného řešení, nýbrž dbát o to, aby řádně plnil svou povinnost z ústavního pořádku vyplývající.

67. Ústavní soud neshledal v posuzované věci důvody pro konstatování porušení práva podnikat či zásady legitimního očekávání na právo na provoz hospodářské činnosti, neboť předmětné snížení minimální odměny soudního exekutora a jeho náhrady hotových výdajů neznemožňuje soudním exekutorům výkon jejich činnosti. Ani nelze dovodit porušení principu rovnosti v právech ve smyslu čl. 1 Listiny, neboť rozdílný přístup státu vůči soudním exekutorům na jedné straně a notářům a insolvenčním správcům na druhé straně má své rozumné důvody.

68. Za nepřípadnou pak považuje Ústavní soud námitku navrhovatelů ohledně zákazu nucených a povinných prací. K tomu lze poukázat na závěry Ústavního soudu ve shora citovaném stanovisku pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06, ve kterém bylo upozorněno i na riziko neuspokojení zákonem daných nároků a na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (body 70 a 71). Aby se jednalo skutečně o nucenou práci či službu, musel by být doložen nespravedlivý nátlak na obecný či konkrétní výkon činností exekutora, což se však nestalo.

69. Argumentace navrhovatelů nebyla s to dovodit tvrzený nesoulad s ústavním pořádkem. Vzhledem k tomu Ústavní soud podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu návrh na zrušení napadených ustanovení vyhlášky č. 330/2001 Sb. v celém rozsahu zamítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 225 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 226 10.6.20 10:15

Č. 135
K požadavkům na soudní odůvodnění v případech skutkového odlišení (skutková distinkce)

Požadavek předvídatelnosti a vnitřní bezrozpornosti právního řádu se netýká pouze formulací právních norem, ale směřuje i na judikaturu vrcholných soudů. Judikatorní řešení má vést ve skutkově podobných situacích ke stejným výsledkům, a pokud tomu tak není, musí soudy velmi přesvědčivě vysvětlit, v čem jsou řešené situace skutkově odlišné.

Ústavně garantovaný požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí v případě existence dřívější judikatury v obdobných věcech vyžaduje víc než jen strohé konstatování, že projednávaná věc se od předchozí judikatury skutkově liší. Pro naplnění požadavků spravedlivého procesu musí být srovnávané případy řádně skutkově odlišeny a toto odlišení náležitě odůvodněno. Neodůvodněným skutkovým odlišením obdobných věcí především nelze obcházet případnou povinnost předložit věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu v případě odklonu od existující judikatury.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 15. srpna 2018 sp. zn. I. ÚS 3755/17 ve věci ústavní stížnosti AC DODÁVKY, s. r. o., se sídlem Chemická 951, Praha 4, zastoupené Mgr. Pavlem Kopou, advokátem, se sídlem Hlinky 57/142a, Brno, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2017 č. j. 8 As 255/2016-36 zamítajícímu stěžovatelčinu kasační stížnost, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. září 2016 č. j. 10 A 183/2014-45, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina správní žaloba, a rozhodnutí České obchodní inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 19. září 2014 č. j. 92508/14/0100 o uložení pokuty za jiný správní delikt podle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze a České obchodní inspekce jako účastníků řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 227 10.6.20 10:15

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2017 č. j. 8 As 255/2016-36 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Předchozí průběh řízení

1. Stěžovatelka podniká v oblasti prodeje ojetých automobilů. Česká obchodní inspekce (dále jen „ČOI") rozhodnutím ze dne 28. 7. 2014 č. j. 10/1561/13/34 uložila stěžovatelce pokutu ve výši 250 000 Kč pro porušení informační povinnosti dle § 9 odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění účinném v době spáchání správního deliktu, (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele"). Správního deliktu se dle ČOI stěžovatelka dopustila tím, že při kontrole provedené dne 27. 8. 2013 u nabízeného vozidla deklarovala počet najetých kilometrů ve výši (261 000 km), která neodpovídala skutečnému stavu vozidla (418 790 km), jak bylo následně prokázáno znaleckým posudkem.

2. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání k Ústřednímu inspektorátu ČOI, který je svým rozhodnutím ze dne 19. 9. 2014 č. j. 92508/14/0100 zamítl. Ústřední inspektorát ČOI ve svém rozhodnutí uvedl, že správní orgán prvního stupně učinil ve věci potřebná skutková zjištění, nepochybil při právním hodnocení věci a předchozí řízení rovněž netrpí žádnou procesní vadou, která by měla dopad na jeho zákonnost a správnost.

3. Stěžovatelka následně podala správní žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud"), který ji rozsudkem ze dne 30. 9. 2016 č. j. 10 A 183/2014-45 zamítl. Městský soud ve svém rozhodnutí mimo jiné uvedl, že prodávající je povinen ověřit stav vykazovaný na tachometru, a pokud by prodávající takovou možnost neměl, pak je povinen danou informaci sdělit spotřebiteli na počátku současně s uvedením údaje o stavu vykazovaném na tachometru. K výši uložené pokuty městský soud uvedl, že ji považuje za přiměřenou okolnostem a rovněž za náležitě zdůvodněnou správními orgány.

4. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka kasační stížnost. Nejvyšší správní soud k námitkám stěžovatelky uvedl, že městský soud správně na věc aplikoval zákon o ochraně spotřebitele; rovněž se ztotožnil s právními závěry městského soudu ohledně výše uložené pokuty. Rozhodnutí městského soudu je dle Nejvyššího správního soudu zároveň

Sbirka_nalezu-90.indd 228 10.6.20 10:15

srozumitelné a přezkoumatelné. K rozsahu informační povinnosti Nejvyšší správní soud odkázal na ustanovení § 9 odst. 1 a 2 zákona o ochraně spotřebitele a uzavřel, že odpovědnost prodejce je v zákoně pojímána značně široce; z tohoto důvodu prodejce odpovídá za neposkytnutí potřebných informací i tehdy, pokud je nemá k dispozici. K námitce stěžovatelky, že z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 70/2015-56 plynou jiné právní závěry, Nejvyšší správní soud uvedl, že si je tohoto rozhodnutí vědom a že nyní projednávaná věc se skutkově liší, což je důvodem pro částečně jiné právní hodnocení. Stěžovatelkou tvrzená nepředvídatelnost udělení sankce tedy vychází pouze z její neznalosti práva; ta ji však neomlouvá. Nejvyšší správní soud z těchto důvodů kasační stížnost napadeným rozsudkem zamítl.

5. Uvedená rozhodnutí Ústředního inspektorátu ČOI, městského soudu a Nejvyššího správního soudu napadla stěžovatelka ústavní stížností, ve které tvrdí, že správní orgány a správní soudy zasáhly do jejích práv garantovaných čl. 11, čl. 36 odst. 1 a čl. 39 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), čl. 6 v jeho trestní větvi, čl. 6 odst. 1 a čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva") a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

6. Stěžovatelka předně tvrdí, že pokud městský soud ve věci aplikoval zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, tak se jednalo o neúčinný právní předpis, jelikož ke spáchání údajného správního deliktu došlo ještě před účinností daného zákona. Dále stěžovatelka namítá, že zákon o ochraně spotřebitele vůbec neměl být v dané věci aplikován, neboť stěžovatelka za celou dobu svého podnikání vstupuje do obchodních vztahů pouze s podnikateli. Z tohoto podle stěžovatelky také plyne, že nemohla naplnit skutkovou podstatu správního deliktu nesplnění informační povinnosti vůči spotřebiteli, jelikož ve svém podnikání obvykle jedná pouze s podnikateli, a proto nemohla vědět, že kupující by v tomto případě mohl být považován za spotřebitele. V konkrétní situaci navíc jednala s kontrolorem ČOI, který nemůže být spotřebitelem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, jelikož není fyzickou osobou, která nejedná v rámci své podnikatelské činnosti nebo v rámci samostatného výkonu svého povolání. Stěžovatelka má za to, že správní soudy „dopsaly" do skutkové podstaty předmětného správního deliktu povinnosti, jež neplynou ze zákona, a jejich nesplnění poté nepřiměřeně sankcionovaly. Stěžovatelka neměla možnost předem volit mezi jednáním v souladu se zákonem a jednáním v rozporu se zákonem, za něž jí hrozí sankce. V této souvislosti poukazuje i na to, že se Nejvyšší správní soud dostatečně nevypořádal se svým rozsudkem ze dne 22. 10. 2015 č. j. 8 As 70/2015-56 v obdobné věci, od něhož se pokoušel odchýlit, aniž by rozvedl, v čem se nyní projednávaná věc liší od věci předchozí. Kromě toho stěžovatelka namítá, že uložená pokuta

Sbirka_nalezu-90.indd 229 10.6.20 10:15

představuje nepřiměřený zásah do jejích majetkových práv a že Nejvyšší správní soud porušil její právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, protože se v argumentaci zcela míjel s kasačními námitkami.

II. Řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní soud se předně seznámil s napadenými rozhodnutími, jakož i s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015 č. j. 8 As 70/2015-56, na který stěžovatelka opakovaně odkazovala.

8. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 70/2015-56 Ústavní soud zjistil, že se v dané věci jednalo o koupi ojetého vozidla v autobazaru. Kupující po koupi vozidla nalezl v návodu k autorádiu vloženou servisní knížku, z níž zjistil, že prodejcem deklarovaný stav najetých kilometrů neodpovídal skutečnosti. Podal proto stížnost k ČOI, jež uložila prodejci pokutu za porušení povinnosti řádně informovat spotřebitele o stavu najetých kilometrů prodávaného vozidla. Krajský soud pokutu potvrdil, Nejvyšší správní soud však rozhodnutí krajského soudu i správního orgánu zrušil, neboť se neztotožnil s takto širokým výkladem informační povinnosti podle zákona o ochraně spotřebitele. V odůvodnění uvedl, že na prodávajícího lze klást pouze požadavky, které jsou rozumné a přiměřené okolnostem, a že by bylo nepřiměřené požadovat po stěžovateli důkladné prohledání ojetého vozu za účelem možného nalezení skryté servisní knížky. Dále uvedl, že prodávajícímu nelze klást za vinu, že kupujícímu nesdělil údaje obsažené v servisní knížce, o jejíž existenci nevěděl. Závěrem dodal, že pokud měly správní orgány podezření, že stěžovatel upravil stav tachometru nebo věděl, že tento stav neodpovídá skutečnosti, měly doplnit dokazování; například se mohly pokusit zjistit, zda předchozí vlastník sdělil prodávajícímu počet najetých kilometrů v kupní smlouvě či jinak.

9. Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu (č. j. 8 As 255/2016-36) se rovněž týká koupě ojetého vozidla v autobazaru. V této věci byla prodejcem stěžovatelka, za kupujícího se v souladu se zákonem o ochraně spotřebitele vydával kontrolor ČOI. Stěžovatelka uvedla na tabulce u prodávaného vozu údaj 261 000 km jako stav tachometru; tento údaj jako počet najetých kilometrů potvrdila i ústně. Ten nicméně neodpovídal skutečnému stavu, jak bylo prokázáno znaleckým posudkem. Stěžovatelce byla proto uložena pokuta, kterou potvrdily i správní soudy. Městský soud uvedl, že prodávající je povinen ověřit stav vykazovaný na tachometru, a pokud by takovou možnost neměl, pak musí danou informaci sdělit spotřebiteli. Nejvyšší správní soud souhlasil se širokým pojetím informační povinnosti a uvedl, že prodejce odpovídá za neposkytnutí potřebných informací i tehdy, pokud je nemá k dispozici. Proti rozhodnutím ČOI a správních soudů podala stěžovatelka tuto ústavní stížnost.

Sbirka_nalezu-90.indd 230 10.6.20 10:15

10. Ústavní soud si následně vyžádal spis vedený u městského soudu pod sp. zn. 10 A 183/2014 a spis vedený u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 8 As 255/2016 a vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti. ČOI jako účastník řízení této možnosti nevyužila.

11. Městský soud ve svém vyjádření ze dne 5. 1. 2018 plně odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku. Zopakoval, že stěžovatelka předem nijak nevyloučila, aby u ní nakupovali i spotřebitelé, a že v konkrétním případě nezjišťovala, zda osoby, které vstoupily do její provozovny a projevily zájem o nabízené vozidlo, jsou spotřebitelé či podnikatelé. V tomto kontextu městský soud zdůraznil, že správní delikt podle ustanovení § 24 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele je deliktem ohrožovacím; pro jeho spáchání tedy stačí pouhá možnost, že zájemci o vůz byli v postavení spotřebitele. Ve vztahu k námitce stěžovatelky, že byl na danou otázku aplikován neúčinný zákon, městský soud pochybení přiznal; zároveň však uvedl, že nemělo vliv na přezkoumatelnost rozhodnutí ani na jeho zákonnost, jelikož stěžovatelka byla podnikatelem i podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném v době spáchání deliktu.

12. Městský soud dále uvedl, že při plnění informační povinnosti je podnikatel povinen vyvíjet náležitou profesionální péči, což je úroveň zvláštních dovedností a péče, kterou lze od obchodníka ve vztahu ke spotřebiteli rozumně očekávat a která odpovídá poctivým obchodním praktikám nebo obecným zásadám poctivosti v dané oblasti činnosti. Vyhledávání dodatečných informací za účelem zjištění skutečného stavu ujetých kilometrů přitom podle městského soudu patří k poctivým obchodním praktikám a obecným zásadám poctivosti v oblasti prodeje ojetých automobilů. I v konkrétním případě stěžovatelky považoval městský soud tento požadavek za přiměřený; zároveň však dodal, že pokud stěžovatelka neměla možnost skutečný stav ujetých kilometrů zjistit, byla povinna tuto informaci spotřebiteli sdělit na počátku, současně s uvedením údaje o stavu vykazovaném na tachometru. V závěru svého vyjádření městský soud uvedl, že výši uložené pokuty považuje za přiměřenou okolnostem a za náležitě zdůvodněnou, a navrhl, aby Ústavní soud stížnost zamítl jako nedůvodnou.

13. Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření ze dne 2. 1. 2018 rekapituloval výtky stěžovatelky obsažené v ústavní stížnosti a konstatoval, že všechny tyto výtky již byly vyvráceny v napadeném rozsudku; ve vyjádření přitom odkázal ve vztahu k jednotlivým výtkám stěžovatelky na konkrétní body odůvodnění. Podle Nejvyššího správního soudu není pro aplikovatelnost zákona o ochraně spotřebitele nutné, aby bylo zboží nabízeno konkrétnímu spotřebiteli; stačí, pokud nabídka míří na spotřebitele jako skupinu. Tento výklad přitom nevede k tomu, že by se zákon o ochraně

Sbirka_nalezu-90.indd 231 10.6.20 10:15

spotřebitele použil na „jakékoliv“ smlouvy uzavřené v provozovně. Pochybení městského soudu ve věci aplikovatelného právního předpisu (k postavení podnikatele) nemělo ani podle Nejvyššího správního soudu vliv na správnost ani na zákonnost rozhodnutí; o postavení stěžovatelky jakožto podnikatele totiž nebylo v řízení pochyb. Zrušení rozhodnutí městského soudu pro tuto nepodstatnou vadu by proto bylo podle Nejvyššího správního soudu neúčelné, formalistické a zbytečně by prodlužovalo řízení.

14. K vymezení skutkové podstaty správního deliktu, za který byla stěžovatelka sankcionována, Nejvyšší správní soud uvedl, že neprovedl překotnou změnu při aplikaci trestních norem. Stěžovatelka měla možnost vědět, že její jednání bude potrestáno, jelikož tento závěr plyne přímo ze zákona o ochraně spotřebitele, do něhož správní orgány ani soudy „nedopsaly“ žádnou další povinnost. K argumentu stěžovatelky, že o rozporu mezi stavem tachometru a počtem skutečně najetých kilometrů nevěděla, ani vědět nemusela, Nejvyšší správní soud uvedl, že stěžovatelka byla potrestána za porušení informační povinnosti, nikoliv povinnosti zjistit případný rozpor mezi stavem tachometru a počtem skutečně najetých kilometrů. Počet ujetých kilometrů je jednou z hlavních vlastností prodávaného ojetého automobilu, a proto je informací, na niž se vztahuje informační povinnost dle § 9 zákona o ochraně spotřebitele. V napadeném rozhodnutí se neříká, že všichni prodejci ojetých automobilů musí u všech vozů provádět znalecké posudky; musí pouze zachovat odbornou péči a buď kilometrový proběh zjistit, nebo zájemce výslovně upozornit, že ho nejsou schopni zjistit. Podle Nejvyššího správního soudu se tak nejedná o nejpřísnější možný výklad; tím by byla bezpodmínečná povinnost vždy informovat o počtu skutečně najetých kilometrů ojetého vozu. Rozhodnutí naopak podle názoru Nejvyššího správního soudu našlo rovnováhu mezi zájmy spotřebitelů a prodejců ojetých automobilů. K rozporu mezi skutkově obdobnou věcí sp. zn. 8 As 70/2015 a předmětnou věcí Nejvyšší správní soud uvedl, že případy odlišil v bodě 39 napadeného rozhodnutí a že právní názor vyslovený v předcházející věci následoval. Nejvyšší správní soud nadále trvá na tom, že požadavky kladené na prodávajícího mají být rozumné a přiměřené, v napadeném rozsudku tyto požadavky pouze specifikoval. Ve vztahu k výši pokuty zopakoval, že se tímto již zabýval městský i Nejvyšší správní soud a ani jeden z nich neshledal, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. Závěrem proto Nejvyšší správní soud navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta, případně zamítnuta.

15. Ve své replice stěžovatelka zdůraznila především nekonzistentnost napadených rozhodnutí, z něhož plyne i nepředvídatelnost požadavků plynoucích z právní úpravy. Obecné soudy podle stěžovatelky nejdříve v obecné rovině argumentace uvedly, že prodejci ojetých automobilů nejsou povinni zjišťovat skutečný počet ujetých kilometrů, následně však

Sbirka_nalezu-90.indd 232 10.6.20 10:15

stanovily povinnost prodejce porovnat stav vozidla podle zjevného opotřebení s počtem ujetých kilometrů uvedených na tachometru a také prověřit dokumentaci vztahující se k vozidlu; v případě nesrovnalostí je přitom prodejce povinen dát skutečný stav odborně zjistit, nebo pokud je to nad rámec jeho možností, o této skutečnosti spotřebitele informovat. Podle stěžovatelky si napadená rozhodnutí vnitřně protiřečí; je totiž proti pravidlům výrokové logiky, aby bylo nejdříve obecně řečeno, že žádná povinnost neexistuje, a následně ve zvláštním tvrzení dovozeno, že tu přeci jen nějaká je. Závěrem stěžovatelka poukázala na disentní stanovisko k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.) a k povinnosti státu „dobře vážit zavedení každé nové povinnosti, která podnikatelům ztěžuje jejich činnost". Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil a vrátil věc ČOI k dalšímu řízení.

III. Hodnocení Ústavního soudu

16. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu"), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

17. Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a ve vyjádřeních účastníků řízení, jakož i obsahu napadených rozhodnutí dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je zčásti důvodná a zčásti nepřípustná.

18. V řízení o ústavních stížnostech Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Sám však není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), a tudíž není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí a v jeho rámci k jejich přehodnocování z hledisek tzv. podústavního práva či jiných nesprávností. Ústavní soud rovněž připomíná, že právo na spravedlivý proces není možno vykládat tak, že by garantovalo úspěch v řízení či zaručovalo právo na rozhodnutí odpovídající představám stěžovatelů. Pouhý nesouhlas se závěry obecných soudů při aplikaci podústavního práva nezakládá důvodnost ústavní stížnosti.

19. Ve vztahu k námitkám stěžovatelky týkajícím se definice spotřebitele, definice podnikatele či působnosti zákona o ochraně spotřebitele Ústavní soud konstatuje, že správní orgány a obecné soudy se s argumentací stěžovatelky náležitě vypořádaly a své právní závěry dostatečně odůvodnily. Ústavní soud tedy nemá důvod tyto závěry věcně přehodnocovat. Odůvodnění napadených rozhodnutí v těchto aspektech odpovídá obecně

Sbirka_nalezu-90.indd 233 10.6.20 10:15

akceptovatelným metodám výkladu práva a nelze mu vytknout svévoli ani jakýkoli jiný kvalifikovaný exces, s nímž by bylo možné spojovat porušení základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

20. Ve vztahu k námitce stěžovatelky týkající se vnitřní nekonzistentnosti a nedostatečného odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu však Ústavní soud konstatuje, že tato námitka je důvodná. Odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu totiž v tomto ohledu nesplňuje požadavky, které plynou z ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces.

21. Součástí ústavních záruk spravedlivého procesu, vyplývajících zejména z čl. 36 odst. 1 Listiny, je požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [srov. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Smyslem odůvodnění je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž soud založil své rozhodnutí. Jeho nezbytný rozsah se přitom odvíjí od předmětu řízení a povahy rozhodnutí, jakož i od návrhů a argumentů uplatněných účastníky řízení, s kterými se soudy musí adekvátně vypořádat [srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 360/99 ze dne 25. 10. 1999 (U 68/16 SbNU 363); nález sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565)]. Odůvodnění rozhodnutí musí účastníkům řízení umožňovat seznatelnost těch úvah soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím přezkoumatelnost soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti. Pro přesvědčivost soudního rozhodnutí je klíčové, aby soudy reagovaly na substantivní argumenty a námitky stěžovatelů a aby vysvětlily, proč je nepřijaly.

22. Stěžovatelka ve své kasační stížnosti odkazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015 č. j. 8 As 70/2015-56, jenž podle jejího názoru vycházel z obdobného skutkového stavu jako nyní projednávaný případ, a namítala, že se Nejvyšší správní soud s tímto svým předchozím rozsudkem dostatečně nevypořádal, resp. že se od něj pokoušel odchýlit, aniž by rozvedl, v čem se tyto dvě věci liší.

23. Nejvyšší správní soud v bodě 39 napadeného rozsudku uvedl, že si je tohoto svého rozhodnutí vědom a že nyní projednávaná věc „se však skutkově liší, na což navazuje částečně jiné právní hodnocení; ačkoliv důsledkem obou bylo udělení sankce, jedná se o dva odlišné skutky. V rozsudku č. j. 8 As 70/2015-56 zdejší soud uvedl, že lze na prodávajícího klást pouze požadavky, které jsou rozumné a přiměřené okolnostem. Nyní soud vykládá a zpřesňuje, jaké požadavky to pro prodejce ojetých automobilů jsou“. Rovněž v následném vyjádření k ústavní stížnosti Nejvyšší správní soud uvedl, že „věci odlišil v bodě 39“ napadeného rozsudku a že „právní názor vyslovený v předcházejícím rozhodnutí navíc následoval“.

Sbirka_nalezu-90.indd 234 10.6.20 10:15

24. Ústavní soud nemůže souhlasit s názorem Nejvyššího správního soudu, že bod 39 napadeného rozsudku obsahuje odlišení předmětných dvou věcí; Nejvyšší správní soud se totiž srovnáním skutkových okolností těchto dvou věcí vůbec nezabýval, pouze stroze konstatoval, že jsou skutkově odlišné. Samotné skutkové odlišení (tzv. „distinguishing", skutková distinkce) těchto dvou věcí však v odůvodnění napadeného rozsudku zcela chybí.

25. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně připomíná, že ke znakům právního státu neoddělitelně patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany důvěry v právo, který v sobě zahrnuje především efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2637/17 ze dne 23. 1. 2018 (N 10/88 SbNU 133) či nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)]. Z toho plyne i požadavek shodného výkladu zákona ve srovnatelných případech, v čemž se projevuje – kromě právní jistoty – i ústavní princip rovnosti (čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny; čl. 96 odst. 1 Ústavy). Rovnost a předvídatelnost přitom Ústavní soud nevnímá absolutně, neboť i dvě rozdílná řešení (v rovině tzv. podústavního práva) v téže věci mohou být ústavně konformní. Je však nutné, aby obě tato řešení byla řádně, racionálně a ústavně konformně odůvodněna [srov. nález sp. zn. III. ÚS 1441/17 ze dne 19. 12. 2017 (N 234/87 SbNU 801), bod 32, či nález sp. zn. II. ÚS 1189/15 ze dne 13. 12. 2016 (N 240/83 SbNU 739), bod 18].

26. V nyní posuzovaném případě se Nejvyšší správní soud dostatečně nevypořádal se svým existujícím rozhodnutím v obdobné věci, čímž napadené rozhodnutí zatížil protiústavností. Nejvyšší správní soud sice v napadeném rozhodnutí argumentoval skutkovou odlišností obou případů; této argumentaci však nelze přisvědčit, neboť právě skutková podstata obou případů byla shodná a odlišné byly jen jejich bližší konkrétní okolnosti. V obou případech se v základu jednalo o výklad informační povinnosti prodávajícího vůči kupujícímu v režimu spotřebitelského práva; obsah této povinnosti se však podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v obou případech lišil. Pokud byl Nejvyšší správní soud přesvědčen o skutkové odlišnosti těchto dvou případů, bylo jeho povinností tuto skutkovou odlišnost srozumitelně popsat a důkladně odůvodnit, a to zejména pokud tento soud sám v napadeném rozsudku uvádí, že na skutkové odlišnosti dvou posuzovaných případů „navazuje částečně jiné právní hodnocení" (bod 39).

27. Ačkoli tedy Nejvyšší správní soud označil předmětné dva případy za skutkově odlišné, což by bylo důvodem pro ono „částečně jiné právní hodnocení", tuto odlišnost nijak nezdůvodnil a následně přistoupil k posouzení stejné právní otázky, tedy rozsahu informační povinnosti podle zákona o ochraně spotřebitele. Ze zbytku odůvodnění napadeného

Sbirka_nalezu-90.indd 235 10.6.20 10:15

rozsudku přitom není zcela zřejmé, zda Nejvyšší správní soud svůj dřívější právní názor následoval, resp. zpřesňoval, jak sám uvádí v odůvodnění napadeného rozhodnutí, nebo zda přistoupil k jeho přehodnocení, jak tvrdí stěžovatelka. Ve vztahu ke zjišťování stavu tachometru u ojetého vozidla totiž soud v obou případech judikoval, že na prodávajícího lze klást pouze přiměřené nároky; jednou to však znamenalo, že prodávající měl povinnost informovat spotřebitele jen o tom, co mu bylo známo, zatímco podruhé již prodávající odpovídal i za neposkytnutí informací, které neměl k dispozici.

28. Zdánlivě stejné pravidlo, tedy že na prodejce ojetých automobilů lze klást pouze požadavky, které jsou rozumné a přiměřené okolnostem, má tedy v konkrétních případech zcela odlišný obsah. Z pohledu adresáta právní normy (resp. její interpretace vrcholným soudem) je tato situace matoucí a nežádoucí. Právo má být pro své adresáty především srozumitelné a předvídatelné. Požadavek předvídatelnosti práva je jedním ze základních atributů právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Vyplývá z něj nutnost, aby měl adresát právní regulace možnost v rozumné míře předvídat zákonnost či nezákonnost svého jednání, a tedy možnost předvídat právní důsledky svých činů a přizpůsobit tomu své chování [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 (N 98/85 SbNU 625; 245/2017 Sb.), bod 41]. Požadavek předvídatelnosti a vnitřní bezrozpornosti právního řádu se proto netýká pouze formulací právních norem, ale směřuje i na judikaturu vrcholných soudů. Judikatorní řešení má vést ve skutkově podobných situacích ke stejným výsledkům, a pokud tomu tak není, musí soudy velmi přesvědčivě vysvětlit, v čem jsou řešené situace skutkově odlišné.

29. Ústavní soud v tomto kontextu podotýká, že z ustálené judikatury nevyplývá kategorická nemožnost změny výkladu a aplikace práva, ale spíše požadavek, aby taková změna byla s ohledem na konkrétní okolnosti předvídatelná, případně aby nepředvídatelná změna výkladu byla současně transparentně a náležitě odůvodněna. Změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolané též k sjednocování judikatury nižších soudů, zůstává přitom s ohledem na principy právní jistoty, ochrany důvěry v právo a předvídatelnosti soudního rozhodování v zásadě nežádoucím jevem. Z tohoto důvodu také platná právní úprava předepisuje pro soudy nejvyšších instancí i pro Ústavní soud zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní judikatura překonána [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2866/15 ze dne 14. 3. 2016 (N 41/80 SbNU 501), bod 18]. V oblasti správního soudnictví je takové pravidlo upraveno především v ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, podle něhož platí, že dospěl-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího

Sbirka_nalezu-90.indd 236 10.6.20 10:15

správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu a při postoupení svůj odlišný právní názor zdůvodní.

30. Odůvodnění napadeného rozsudku přesvědčivě neústí do závěru, že právní názor vyslovený v napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu je skutečně shodný s právním názorem vysloveným v dřívější věci. Ze srovnání těchto dvou rozhodnutí totiž není zřejmé, jak Nejvyšší správní soud interpretuje rozsah informační povinnosti vůči spotřebiteli v situaci „přetočeného" tachometru ojetého vozidla.

31. Z dřívějšího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (č. j. 8 As 70/2015-56) totiž vyplývá, že prodejce ojetých automobilů nemá povinnost sdělit kupujícímu údaje obsažené v servisní knížce, o jejíž existenci nevěděl. Takový výklad informační povinnosti podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele označil Nejvyšší správní soud za nepřiměřeně široký, neboť na prodávajícího je třeba klást „pouze požadavky, které jsou rozumné a přiměřené okolnostem" (bod 26 rozsudku č. j. 8 As 70/2015-56). Ve vztahu k situacím, kdy stav tachometru neodpovídá počtu skutečně ujetých kilometrů, Nejvyšší správní soud v dřívějším rozsudku uvedl pouze následující: „Pokud správní orgány měly podezření, že stěžovatel upravil stav tachometru nebo věděl, že tento stav neodpovídá skutečnosti, bylo namístě, aby doplnily dokazování." (bod 27 citovaného rozsudku). Z pohledu stěžovatelky, jakož i jiných adresátů práva ve srovnatelném postavení lze tomuto dřívějšímu rozhodnutí skutečně rozumět tak, že prodejce ojetých automobilů má vůči kupujícímu informační povinnost pouze v rozsahu, v jakém je o stavu ujetých kilometrů sám informován; nemusí však skutečný stav zjišťovat ani spotřebitele preventivně informovat o tom, že mu tento skutečný stav není znám.

32. V nyní napadeném rozsudku Nejvyšší správní soud s poukazem na § 9 odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele konstatoval, že „i pokud nemá prodejce k dispozici potřebné informace, přesto za jejich neposkytnutí odpovídá" (bod 34). Konkrétně ve vztahu ke zjišťování počtu skutečně ujetých kilometrů Nejvyšší správní soud uvedl, že se jedná o jednu z hlavních vlastností ojetých automobilů, a jelikož stěžovatelka v tomto oboru obchoduje, „není nepřiměřené na ni klást požadavek ověřování tohoto údaje" (bod 38). V odůvodnění jsou pak uvedeny konkrétní způsoby, jak mohla stěžovatelka požadované údaje zjistit, a to například diagnostikou vozidla či vyhledáním údajů v dostupných on-line databázích (bod 40). Požadavek zjištění stavu počtu ujetých kilometrů považuje Nejvyšší správní soud za rozumný a přiměřený; pokud však prodejce nemůže ani při zachování veškeré odborné péče kilometrový proběh zjistit, musí na to zájemce výslovně upozornit (bod 42).

33. Na pozadí dvou citovaných rozsudků tedy Ústavní soud uzavírá, že v rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu došlo k částečnému

Sbirka_nalezu-90.indd 237 10.6.20 10:15

posunu v právním posouzení informační povinnosti plynoucí z § 9 zákona o ochraně spotřebitele. Pokud tento posun v právním posouzení vychází ze skutkových odlišností výše citovaných případů, měl Nejvyšší správní soud povinnost tyto skutkové odlišnosti řádně zdůvodnit v souladu s požadavky plynoucími z ústavně garantovaného práva na náležité odůvodnění soudních rozhodnutí (tzv. „distinguishing", skutková distinkce). Pokud však posuzované právní otázky již byly řešeny v předcházející rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, a to ve věcech v relevantních skutkových okolnostech obdobných (kromě dvou výše citovaných rozsudků srov. dále především rozsudek ze dne 19. 1. 2017 č. j. 9 As 93/2016-27 a rozsudek ze dne 25. 5. 2017 č. j. 7 As 99/2017-32), mohl tento soud postupovat jen dvěma způsoby: buď dříve vyslovené právní závěry respektovat i v projednávaném případě, anebo předložit odlišný právní názor rozšířenému senátu postupem podle ustanovení § 17 odst. 1 soudního řádu správního [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2637/17 ze dne 23. 1. 2018 (N 10/88 SbNU 133), bod 72, či nález sp. zn. II. ÚS 2732/15 ze dne 12. 1. 2016 (N 6/80 SbNU 65), bod 33]. Pokud by totiž podstata obou výše citovaných případů byla skutkově shodná (což musí osmý senát Nejvyššího správního soudu opětovně posoudit a řádně zdůvodnit a případně zohlednit i další judikatorní vývoj – srov. např. rozsudek ze dne 29. 11. 2017 č. j. 6 As 117/2017-47, rozsudek ze dne 11. 1. 2018 č. j. 5 As 298/2016-52 či rozsudek ze dne 22. 2. 2018 č. j. 7 As 379/2017-26), vedlo by odchýlení od předchozí rozhodovací praxe rovněž k porušení práva stěžovatelky na zákonného soudce garantovaného v čl. 38 odst. 1 Listiny.

34. Ústavní soud shrnuje, že Nejvyšší správní soud napadeným rozsudkem porušil stěžovatelčino právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť dostatečně neodůvodnil, v čem spatřuje skutkové odlišnosti mezi projednávanou věcí a svým dřívějším rozhodnutím č. j. 8 As 70/2015-56, na něž odkazovala stěžovatelka. Ústavně garantovaný požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí totiž v případě existence dřívější judikatury v obdobných věcech vyžaduje víc než jen strohé konstatování, že projednávaná věc se od předchozí judikatury skutkově liší. Pro naplnění požadavků spravedlivého procesu musí být srovnávané případy řádně skutkově odlišeny a toto odlišení náležitě odůvodněno. Neodůvodněným skutkovým odlišením obdobných věcí především nelze obcházet případnou povinnost předložit věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu v případě odklonu od existující judikatury.

35. Ústavní soud pro úplnost dodává, že žádným způsobem nepředjímá výsledek posouzení předmětné právní otázky Nejvyšším správním soudem. Rolí Ústavního soudu je totiž ochrana ústavnosti, nikoli výklad či upřesňování standardů plynoucích z ustanovení podústavního práva. Není úkolem Ústavního soudu, aby v řízení o nyní podané ústavní stížnosti vstupoval do jurisdikce Nejvyššího správního soudu a vyjadřoval se k výkladu

Sbirka_nalezu-90.indd 238 10.6.20 10:15

podústavního práva, jestliže tak před ním mohl a měl učinit senát (příp. rozšířený senát) Nejvyššího správního soudu [srov. nález sp. zn. I. ÚS 1783/10 ze dne 16. 11. 2010 (N 227/59 SbNU 309), bod 24]. Ústavní soud není primárně povolán k výkladu právních předpisů v oblasti veřejné správy, nýbrž k ochraně práv a svobod zaručených ústavním pořádkem. Naproti tomu právě Nejvyšší správní soud je tím orgánem, jemuž přísluší výklad podústavního práva v oblasti veřejné správy a sjednocování judikatury správních soudů. Při výkonu této pravomoci je Nejvyšší správní soud přirozeně povinen interpretovat a aplikovat jednotlivá ustanovení podústavního práva v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod [srov. nález sp. zn. II. ÚS 369/01 ze dne 18. 12. 2002 (N 156/28 SbNU 401)].

36. Ústavní soud z výše uvedených důvodů ústavní stížnosti částečně vyhověl a napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil v souladu s § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Ve zbývající části Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nepřípustnou podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, neboť v návaznosti na zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu a s ohledem na doktrínu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů mu již dále nepřísluší přezkoumávat napadená rozhodnutí městského soudu a správního orgánu. Tento přezkum bude nyní v kompetenci Nejvyššího správního soudu, který bude muset – vázán nálezem Ústavního soudu – o kasační stížnosti znovu rozhodnout. Ústavní stížnost týkající se merita věci by tak v tomto případě byla prostředkem předčasným.

Sbirka_nalezu-90.indd 239 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 240 10.6.20 10:15

Č. 136
K právu na vrácení soudního poplatku po zániku zákonného titulu poplatkové povinnosti

Pokud poplatková povinnost stěžovatele vznikla podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s rozhodnutím soudu o věci samé a rozhodnutí soudů všech stupňů ve věci samé byla zrušena nálezem Ústavního soudu, došlo tím i k zániku poplatkové povinnosti stěžovatele, neboť zanikl její zákonný titul. Stěžovatel má v takovém případě právo na vrácení soudního poplatku.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 15. srpna 2018 sp. zn. IV. ÚS 4104/17 ve znění opravného usnesení ze dne 24. září 2018 ve věci ústavní stížnosti MUDr. Jiřího Kadeřábka, zastoupeného Mgr. Ondřejem Malovcem, advokátem, se sídlem Nymburk, Boleslavská třída 137/8, proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 10. 11. 2016 č. j. 18 C 202/2011 184, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2017 č. j. 13 Co 44/2017-194 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2017 č. j. 23 Cdo 3634/2017-217, jimiž byl schválen soudní smír uzavřený mezi stěžovatelem a žalobcem a zamítnut stěžovatelův návrh na vrácení zaplaceného soudního poplatku v celkové výši 118 240 Kč, a proti jinému zásahu orgánu veřejné moci – průtahům v řízení vedeném před Obvodním soudem pro Prahu 2 pod sp. zn. 18 C 202/2011.

Výrok

I. Výrokem II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 10. 11. 2016 č. j. 18 C 202/2011-184, usnesením Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2017 č. j. 13 Co 44/2017-194 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2017 č. j. 23 Cdo 3634/2017-217 bylo porušeno právo stěžovatele vlastnit majetek a právo na spravedlivý proces zaručené čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 10. 11. 2016 č. j. 18 C 202/2011-184, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2017 č. j. 13 Co 44/2017-194 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2017 č. j. 23 Cdo 3634/2017-217 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 241 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatel se v ústavní stížnosti domáhá, aby Ústavní soud zrušil výrok II usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2, usnesení Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu pro porušení jeho základních práv podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Stěžovatel dále navrhuje, aby Ústavní soud konstatoval, že nečinností Obvodního soudu pro Prahu 2 v řízení vedeném pod sp. zn. 18 C 202/2011 bylo porušeno jeho základní právo na projednání věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a Obvodnímu soudu pro Prahu 2 uložil, aby nepokračoval v průtazích ve věci uvedené u něj pod sp. zn. 18 C 202/2011 a neprodleně v této věci jednal.

II.

2. Ze spisového materiálu se podává, že Obvodní soud pro Prahu 2 usnesením ze dne 10. 11. 2016 č. j. 18 C 202/2011-184 schválil soudní smír uzavřený mezi stěžovatelem a žalobcem ve znění specifikovaném v tomto rozhodnutí a zamítl návrh stěžovatele na vrácení zaplaceného soudního poplatku v celkové výši 118 240 Kč.

3. Proti výroku o nevrácení soudního poplatku podal stěžovatel odvolání. Odvolací soud vycházel ze zjištění, že soud prvního stupně rozhodl v této věci rozsudkem ze dne 17. 9. 2013 č. j. 18 C 202/2011-74 tak, že vyhověl žalobě a zavázal stěžovatele zaplatit žalobci částku 1 477 908 Kč s příslušenstvím. Odvolací soud k odvolání stěžovatele rozsudkem ze dne 21. 5. 2014 č. j. 13 Co 173/2014-109 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel dovolání, které Nejvyšší soud odmítl usnesením ze dne 31. 3. 2015 č. j. 23 Cdo 3522/2014-133.

4. Stěžovatel podal proti posledně uvedeným rozhodnutím ústavní stížnost, o které rozhodl Ústavní soud nálezem ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2077/15 (N 131/82 SbNU 157) tak, že těmito rozhodnutími soudu prvního stupně, soudu odvolacího i soudu dovolacího bylo porušeno základní právo stěžovatele vlastnit majetek chráněné čl. 11 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces chráněné čl. 36 odst. 1 Listiny, a tato rozhodnutí zrušil. Věc se vrátila zpět k Obvodnímu soudu pro Prahu 2.

5. V průběhu doby od návratu spisu k soudu první instance mezi účastníky došlo k dohodě o předmětu tohoto sporu, soudu prvního stupně navrhli smír, který soud v záhlaví označeným usnesením ze dne 10. 11. 2016 č. j. 18 C 202/2011-184 schválil. Účastníkům nepřiznal náhradu nákladů řízení a zamítl návrh stěžovatele na vrácení zaplaceného soudního poplatku v celkové výši 118 240 Kč. Zamítnutí návrhu stěžovatele na vrácení části

Sbirka_nalezu-90.indd 242 10.6.20 10:15

zaplaceného soudního poplatku obvodní soud odůvodnil tím, že podle § 10 odst. 7 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o soudních poplatcích") se poměrná část uhrazeného soudního poplatku vrací jen za předpokladu, že ke schválení smíru dojde před tím, než je ve věci samé rozhodnuto. V daném případě však účastníci uzavřeli smír až poté, kdy bylo ve věci rozhodnuto, přičemž není podstatné, že obě meritorní rozhodnutí byla zrušena nálezem Ústavního soudu.

6. Odvolací soud napadeným usnesením rozhodnutí soudu prvního stupně ve výroku o nevrácení soudního poplatku potvrdil. Nejvyšší soud dovolání stěžovatele odmítl podle § 243c odst. 1 o. s. ř.

7. Civilní soudy při rozhodování o návrhu na vrácení soudního poplatku aplikovaly § 10 odst. 7 zákona o soudních poplatcích. Podle tohoto ustanovení soud vrátí zaplacený poplatek snížený o 20 %, nejméně však o 1 000 Kč, v případě schválení smíru mezi účastníky řízení před tím, než je ve věci samé rozhodnuto. Odvolací soud konstatoval, že stěžovatel zaplatil soudní poplatek podle usnesení ze dne 14. 2. 2014 č. j. 18 C 202/2011-82 a č. j. 18 C 202/2011-82 po 73 900 Kč, tedy ve výši 147 800 Kč. Z toho 20 % je 29 560 Kč a rozdíl obou částek je 118 240 Kč. Výše poplatku byla stanovena správně. Odvolací soud uvedl, že nyní posuzovaná situace již byla judikatorně řešena usnesením Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 2015 sp. zn. 32 Cdo 1714/2015, z něhož vyplývá, že pokud soud schválí smír poté, co jeho předchozí rozhodnutí ve věci samé bylo zrušeno, zaplacený soudní poplatek se nevrací. Odvolací soud konstatoval, že předmětné řízení sice skončilo smírem, avšak až poté, co už bylo rozhodováno rozsudky soudu prvního stupně, soudu odvolacího i soudu dovolacího. Jakmile se ve věci jedná, provede dokazování a rozhodne, nemůže být soudní poplatek ani jeho část vrácena. Podle odvolacího soudu to platí i pro případ, že by později byla taková rozhodnutí zrušena, jako tomu bylo v dané věci. Odvolací soud uzavřel, že soud prvního stupně nepochybil, když návrh stěžovatele na vrácení soudního poplatku celkem ve výši 118 240 Kč zamítl. Nejvyšší soud se s uvedeným závěrem odvolacího soudu ztotožnil a zdůraznil, že na tomto závěru nic nemění asi skutečnost, že rozhodnutí soudu ve věci samé bylo zrušeno rozhodnutím Ústavního soudu.

8. Z ústavní stížnosti dále vyplývá, že stěžovatel podal dne 30. 11. 2016 Obvodnímu soudu pro Prahu 2 návrh na zrušení usnesení téhož soudu ze dne 14. 2. 2014 č. j. 18 C 202/2011-82, kterým bylo původně rozhodnuto podle § 2 odst. 3 zákona o soudních poplatcích o povinnosti stěžovatele zaplatit soudní poplatek.

Sbirka_nalezu-90.indd 243 10.6.20 10:15

III.

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že soudy v napadených rozhodnutích shledaly jeho požadavek jako neoprávněný na základě formálního odkazu na doslovné znění ustanovení § 10 odst. 7 zákona o soudních poplatcích. Tento postup obecných soudů představuje podle stěžovatele porušení jeho práva na spravedlivý proces, neboť soudy použily uvedené zákonné ustanovení zcela formalisticky, přičemž pominuly jak smysl zákona, tak zejména individuální okolnosti daného řízení. Stěžovatel uvádí, že na základě usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 14. 2. 2014 č. j. 18 C 202/2011-82 byl nucen uhradit soudní poplatek ve výši 73 900 Kč namísto v té době procesně úspěšného žalobce, který byl od soudních poplatků osvobozen. Procesní úspěch žalobce byl však anulován, neboť příslušné soudní rozhodnutí bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2077/15 (viz výše). Stěžovatel dále v rámci obrany proti původnímu rozhodnutí soudu prvního stupně musel uhradit soudní poplatek za odvolání rovněž ve výši 73 900 Kč. Podle stěžovatele by rozhodnutí vydané v procesu, jímž bylo zasaženo do ústavně zaručených práv a svobod, nemělo být považováno za rozhodnutí ve smyslu § 10 odst. 7 zákona o soudních poplatcích. Stěžovatel dále namítá, že soud prvního stupně nerozhodl o jeho podání ze dne 30. 11. 2016 na zrušení usnesení ze dne 14. 2. 2014 č. j. 18 C 202/2011-82.

IV.

10. Městský soud v Praze a Nejvyšší soud ve vyjádřeních k ústavní stížnosti odkázaly na odůvodnění svých napadených usnesení a uvedly, že k namítanému porušení ústavních práv stěžovatele nedošlo. Obvodní soud pro Prahu 2 se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. Protože vyjádření soudů neobsahovala žádné nové, pro posouzení věci významné skutečnosti, nezasílal je Ústavní soud stěžovateli k replice.

V.

12. Poté, co Ústavní soud konstatoval, že ústavní stížnost je přípustná, je podána včas a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), seznámil se s obsahem vyžádaného spisu a přezkoumal, že tvrzení obsažená v ústavní stížnosti mají oporu v listinných podkladech, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zčásti důvodná a zčásti nepřípustná.

13. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 244 10.6.20 10:15

Nenařízení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

VI.

14. Ústavní soud předesílá, jak ustáleně judikuje, že je oprávněn přezkoumat správnost aplikace podústavního práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti civilních soudů za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny. Ve svých četných rozhodnutích zároveň uvedl, že o protiústavnost jde i tehdy, jestliže procesní postup soudu vybočuje ze zákonných pravidel, jež řízení před ním upravují, a toto vybočení je způsobilé se promítnout (stěžovateli negativně) do jeho výsledku. Tak je tomu rovněž v případě zřetelných procesních pochybení soudu, jímž je kupříkladu nedostatečné seznámení se s obsahem spisu, přehlédnutí významné skutkové okolnosti či mechanická aplikace zákonného ustanovení bez zřetele na konkrétní situaci [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 355/18 ze dne 27. 3. 2018 (N 61/88 SbNU 853)]. Z pohledu práva na spravedlivý (řádný) proces totiž nemůže obstát výrok soudu založený na věcně nesprávných argumentech, od nichž se odvíjí nesprávná aplikace procesních předpisů.

15. Obdobné se vztahuje i na nyní posuzovanou věc. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je v části směřující proti rozhodnutím soudů o zamítnutí návrhu stěžovatele na vrácení zaplaceného soudního poplatku důvodná. Při svém rozhodování soudy totiž nevzaly v potaz rozdílný právní titul pro vznik poplatkové povinnosti. V případě soudního poplatku uloženého usnesením Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 14. 2. 2014 č. j. 18 C 201/2011-83 stěžovateli vznikla poplatková povinnost v souvislosti s podáním odvolání, tj. podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích. V tomto případě se uplatní závěr soudů, že pokud soud schválí smír poté, co bylo o odvolání rozhodnuto, soudní poplatek se podle § 10 odst. 7 zákona o soudních poplatcích nevrací. Jinou situaci ovšem představuje soudní poplatek uložený stěžovateli usnesením Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 14. 2. 2014 č. j. 18 C 202/2011-82. Tímto usnesením byl stěžovateli uložen soudní poplatek podle § 2 odst. 3 zákona o soudních poplatcích, tj. podle výsledku řízení jako procesně neúspěšnému. Poplatková povinnost stěžovatele tedy vznikla podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. j) zákona o soudních poplatcích v souvislosti s rozhodnutím soudu o věci samé. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí soudů všech stupňů ve věci samé byla zrušena výše citovaným nálezem Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2016 sp. zn. IV. ÚS 2077/15, došlo tím i k zániku poplatkové povinnosti stěžovatele, neboť zanikl její zákonný titul. V takovém případě má stěžovatel právo na vrácení soudního poplatku na základě ustanovení § 10 odst. 1 zákona

Sbirka_nalezu-90.indd 245 10.6.20 10:15

o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí soudní poplatek, jestliže jej zaplatit ten, kdo k tomu nebyl povinen.

16. Jelikož soudy takto nepostupovaly, porušily stěžovatelovo ústavně zaručené základní právo na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Zároveň zasáhly do jeho vlastnického práva podle čl. 11 Listiny, jelikož částka představující nevrácený soudní poplatek se vzhledem ke své výši citelně dotýká jeho majetkové sféry. Ústavní soud proto ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výrocích I a II uvedeno.

VII.

17. K návrhu stěžovatele, aby Ústavní soud uložil Obvodnímu soudu pro Prahu 2, aby nepokračoval v průtazích ve věci uvedené u něj pod sp. zn. 18 C 202/2011, Ústavní soud konstatuje, že v tomto směru je nezbytné před podáním ústavní stížnosti vyčerpat všechny procesní prostředky, které zákon k ochraně práva poskytuje (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). V daném případě jde o postup podle právní úpravy obsažené v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (§ 174a). Jelikož stěžovatel tento procesní prostředek nevyužil, jde v této části o návrh nepřípustný. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku III uvedeno.

Sbirka_nalezu-90.indd 246 10.6.20 10:15

Č. 137
K právu právnické osoby zvolit si obhájce

Stát může zákonem svobodnou volbu obhájce omezit ve vybraných případech; jedná se však o mimořádně významný zásah. Proto tak může činit pouze tehdy, pokud takový zásah sleduje legitimní cíl a obstojí v testu proporcionality.

S ohledem na základní právo právnické osoby na obhajobu, jehož součástí je i právo zvolit si obhájce, je třeba ustanovení § 34 odst. 4 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, vykládat tak, že osoba oprávněná činit úkony za obviněnou právnickou osobu (§ 34 odst. 1 zákona) může této obviněné právnické osobě zvolit obhájce i v případě, že tato oprávněná osoba sama vystupuje v řízení jako svědek.

Opatrovník nemůže zvolit obviněné právnické osobě obhájce, je-li opatrovník ustanoven pouze z důvodu, že právnická osoba nemá osobu způsobilou činit úkony v řízení a tato nezpůsobilost je dána tím, že tato osoba vystupuje jako svědek ve věci obviněné právnické osoby.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 15. srpna 2018 sp. zn. II. ÚS 131/18 ve věci ústavní stížnosti ZAREMBA Stav Group SE, se sídlem Vývoz 5475, Zlín, zastoupené Mgr. Alicí Kubíčkovou, LL.M., advokátkou, se sídlem Za Poříčskou bránou 375/22, Praha 8, proti postupu Policie České republiky, Krajského státního zastupitelství v Brně a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci reprezentovanému vyjádřením Policie České republiky ze dne 13. listopadu 2017 č. j. KRPZ-107922-9/TČ-2017-150081-SLO, vyjádřením Krajského státního zastupitelství v Brně ze dne 21. listopadu 2017 č. j. 3 KZV 44/2017-26 a vyrozuměním Vrchního státního zastupitelství v Olomouci ze dne 14. prosince 2017 č. j. 1 VZT 169/2017-27, kterými bylo stěžovatelce sděleno, že předseda představenstva stěžovatelky jako osoba oprávněná činit úkony jménem stěžovatelky nemůže podle § 34 odst. 4 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, činit v trestním řízení za stěžovatelku žádné úkony, a tedy ani zvolit si obhájce, za účasti Policie České republiky, Krajského státního zastupitelství v Brně a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci jako účastníků řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 247 10.6.20 10:15

Výrok

I. Postupem Policie České republiky, Krajského státního zastupitelství v Brně a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci, kterým stěžovatelce nebylo umožněno zvolit si obhájce prostřednictvím osoby oprávněné za ni činit úkony v trestním řízení, která je ve věci svědkem, s odkazem na § 34 odst. 4 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, bylo porušeno právo stěžovatelky na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Policii České republiky, Krajskému státnímu zastupitelství v Brně a Vrchnímu státnímu zastupitelství v Olomouci se zakazuje pokračovat v porušování práva stěžovatelky na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod spočívajícím v nerespektování jejího práva zvolit si obhájce dle svého uvážení prostřednictvím osoby oprávněné za ni v trestním řízení činit úkony, která je zároveň v téže trestní věci svědkem.

III. Náhrada nákladů řízení o ústavní stížnosti se stěžovatelce nepřiznává.

Odůvodnění

I. Předchozí průběh řízení

1. Stěžovatelka ve své ústavní stížnosti namítá, že postupem Policie České republiky, v jehož důsledku stěžovatelce nebylo umožněno zvolit si obhájce dle svého výběru prostřednictvím osoby oprávněné činit úkony jménem právnické osoby s odkazem na § 34 odst. 4 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, (dále též jen „ZTOPO“) a na kterém Krajské státní zastupitelství v Brně a Vrchní státní zastupitelství v Olomouci neshledaly vady, bylo porušeno právo stěžovatelky na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Proti stěžovatelce bylo 2. listopadu 2017 zahájeno trestní stíhání pro trestný čin podílnictví podle § 214 odst. 1 písm. a), odst. 3 písm. b), odst. 4 písm. a) a b) trestního zákoníku. 8. listopadu 2017 bylo policejnímu orgánu doručeno oznámení o převzetí obhajoby advokátkou Alicí Kubíčkovou; plná moc byla za stěžovatelku podepsána předsedou představenstva, tedy osobou oprávněnou činit úkony jménem stěžovatelky. Policejní orgán 13. listopadu 2017 advokátce sdělil, že podle § 34 odst. 4 ZTOPO nemůže akceptovat tuto plnou moc, jelikož předseda představenstva v dané trestní věci má být vyslechnut jako svědek; nemůže tedy za obviněnou právnickou osobu činit úkony v trestním řízení. Stěžovatelka, resp. advokátka, kterou si stěžovatelka zvolila, byť policejní orgán toto zvolení neakcepto-

Sbirka_nalezu-90.indd 248 10.6.20 10:15

val, požádala krajské státní zastupitelství o přezkoumání postupu policejního orgánu. Krajské státní zastupitelství dospělo 21. listopadu 2017 k názoru, že postup policejního orgánu byl správný; tento názor sdílelo i vrchní státní zastupitelství ve svém vyrozumění z 14. prosince 2017.

II. Argumentace stěžovatelky a ostatních účastníků řízení

3. Stěžovatelka namítá, že policejní orgán neoprávněně zasáhl do jejího práva na obhajobu. Vychází přitom z čl. 40 odst. 3 Listiny a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva"), které zaručují právo na obhajobu nejen fyzickým, ale i právnickým osobám. Stěžovatelka však dle svého názoru neměla možnost zvolit si obhájce, a bylo tedy porušeno její právo na formální obhajobu. Toto své tvrzení podporuje citacemi z důvodové zprávy k § 34 ZTOPO a zněním § 35 odst. 1 ZTOPO, dle kterých by dle jejího názoru ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO nemělo ovlivňovat uplatnění práva obviněné právnické osoby na obhajobu. Nakonec uvádí, že odborná právnická veřejnost (kterou však ve svém podání nekonkretizuje) se dlouhodobě shoduje na tom, že ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO „musí být restriktivně vykládáno v tom smyslu, že i osoba, která je svědkem v téže věci (v trestním řízení proti právnické osobě), není zbavena práva určit, kdo bude v trestním řízení za obviněnou právnickou osobu činit úkony."

4. Policejní orgán ve svém vyjádření rekapituloval relevantní trestněprávní předpisy, které jej vedly k danému postupu, a zdůraznil, že před odmítnutím plné moci si policejní orgán ověřil, že Ústavní soud se již ve svých dřívějších rozhodnutích (které však nekonkretizuje) zabýval obdobnými stížnostmi a tyto odmítl. Policejní orgán také uvedl, že opatrovnice, kterou policejní orgán stěžovatelce ustanovil, ustanovila jako obhájkyni advokátku Alici Kubíčkovou, kterou si stěžovatelka zvolila původně; stěžovatelka je tedy zastoupena obhájkyní, kterou původně zamýšlela zvolit, a nedošlo tak k újmě na jejích právech. Krajské státní zastupitelství se vyjádřilo, že policejní orgán nemohl postupovat jinak, než jak učinil. Vrchní státní zastupitelství se domnívá, že dozorující státní zastupitelství se s argumenty stěžovatelky vypořádalo v souladu s odbornou literaturou i judikaturou Ústavního soudu; přitom poukázalo na usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2894/17 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz), jehož skutkové okolnosti jsou podobné těm stěžovatelčiným; v případě, na který vrchní státní zastupitelství odkazuje, Ústavní soud rozhodl, že se jedná o zjevně neopodstatněný návrh.

5. Stěžovatelka reagovala na vyjádření účastníků řízení, která označila za účelově restriktivní a vysoce formalistická. K postupu policejního orgánu stěžovatelka dodala, že tento postup spočívající „v odmítnutí

Sbirka_nalezu-90.indd 249 10.6.20 10:15

zmocnění obhájce stěžovatele byl zřejmě motivován snahou zbavit se ‚nepříjemného' advokáta, který v úzce související kauze … dohnal ke kázeňské odpovědnosti za spáchání kázeňského přestupku vyšetřovatele této kauzy". S názory účastníků řízení stěžovatelka nesouhlasila a setrvala na svých návrzích.

III. Hodnocení Ústavního soudu

6. Jádro projednávaného případu spočívá v tom, že stěžovatelce jako obviněné právnické osobě nebyla v důsledku napadeného postupu umožněna volba obhájce. Osoba oprávněná činit úkony jménem stěžovatelky měla totiž být v trestním řízení vedeném proti stěžovatelce vyslechnuta jako svědek a orgány činné v trestním řízení vyložily § 34 odst. 4 ZTOPO tak, že taková osoba nesmí činit žádné úkony za stěžovatelku, tedy ani zvolit jí obhájce. Ústavní soud proto tento postup přezkoumal z hlediska základního práva na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny, přičemž zohlednil i čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy.

7. Ustanovení § 34 odst. 4 a 5 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim zní následovně:

„(4) Činit úkony v řízení nemůže osoba, která je obviněným, poškozeným nebo svědkem v téže věci. Pokud je v průběhu řízení zjištěna tato skutečnost, předseda senátu a v přípravném řízení státní zástupce vyzve právnickou osobu, aby určila k provádění úkonů v dalším řízení jinou osobu; k určení takové osoby jí stanoví lhůtu zpravidla v délce 7 dnů.

(5) Není-li osoba uvedená v odstavci 4 určena ve stanovené lhůtě, nebo právnická osoba nemá osobu způsobilou činit úkony v řízení, popřípadě právnické osobě nebo jejímu zmocněnci prokazatelně nelze doručovat písemnosti, předseda senátu a v přípravném řízení soudce ustanoví právnické osobě opatrovníka. Osobu lze ustanovit opatrovníkem jen s jejím souhlasem. Opatrovníkem nelze ustanovit osobu, o níž lze mít důvodně za to, že má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude řádně hájit zájmy právnické osoby. Usnesení o ustanovení opatrovníka se oznamuje tomu, kdo je ustanovován opatrovníkem, a nevylučuje-li to povaha věci, též právnické osobě."

8. Relevantní ustanovení Listiny a Úmluvy zní následovně:

„Obviněný má právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce. Jestliže si obhájce nezvolí, ačkoliv ho podle zákona mít musí, bude mu ustanoven soudem. Zákon stanoví, v kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce." (čl. 40 odst. 3 Listiny).

„Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva: … c) obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru nebo, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, aby mu byl poskytnut

Sbirka_nalezu-90.indd 250 10.6.20 10:15

bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují.“ [čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy].

9. Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že v minulosti odmítl jako zjevně neopodstatněné ústavní stížnosti právnických osob, které namítaly, že si nemohly zvolit svého obhájce s odkazem na tvrzení policejního orgánu, že osoby oprávněné činit úkony jménem obviněné právnické osoby budou v trestním řízení vyslechnuty jako svědci (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 2520/16 ze dne 21. 2. 2017, usnesení sp. zn. II. ÚS 2329/16 ze dne 4. 10. 2016 či usnesení sp. zn. II. ÚS 2805/17 ze dne 26. 9. 2017). Ústavní soud v této souvislosti poukazuje na ustanovení § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, dle kterého není při své rozhodovací činnosti vázán názory vyslovenými v usneseních; není důvod proto v případě stěžovatelky uvažovat o překonání své předchozí judikatury cestou stanoviska pléna [ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 87/30 SbNU 309; 198/2003 Sb.)]. V důsledku vývoje odborné a komentářové literatury, zkušeností a problémů spojených se setrvalou praxí a zejména s přihlédnutím k zásadnímu postavení práva na obhajobu v trestním procesu se však Ústavní soud této otázce věnoval podrobněji než v předchozích případech a stěžovatelce vyhověl.

10. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda je právnická osoba nositelkou základního práva na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny. Listina v žádném ze svých ustanovení nenabízí obecnou odpověď na otázku, zda se může základních práv v ní garantovaných dovolávat i právnická osoba, na což Ústavní soud poukázal již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/93 ze dne 19. 1. 1994 (N 3/1 SbNU 23; 34/1994 Sb.). Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že odpověď na tuto otázku je třeba hledat u každého základního práva individuálně [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014 (N 111/73 SbNU 757), body 20 a 26; a obdobně nález sp. zn. IV. ÚS 3572/14 ze dne 13. 10. 2015 (N 185/79 SbNU 97), body 30 a 37; podle nichž se občanské sdružení (spolek) může dovolávat práva na příznivé životní prostředí dle čl. 35 Listiny].

11. V judikatuře Ústavního soudu nebylo nikdy zpochybněno, že Listina chrání základní právo právnické osoby na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a že právnické osoby se mohou dovolávat i dalších práv vyjmenovaných v hlavě páté Listiny, která představují konkrétní aspekty široce chápaného práva na spravedlivý proces. Tato práva jim přitom Ústavní soud přiznával i v případech, kdy se z hlediska ústavněprávního jednalo o trestní řízení proti právnické osobě. Již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 351/96 ze dne 24. 2. 1997 (N 21/7 SbNU 143) týkajícím se pokuty 55 000 Kč uložené za provádění stavebních úprav bez stavebního povolení bylo rozhodnuto o porušení základního práva právnické osoby na projednání věci v její přítomnosti dle čl. 38 odst. 2 Listiny. Obdobně v nálezu sp. zn. III. ÚS 58/2000

Sbirka_nalezu-90.indd 251 10.6.20 10:15

ze dne 12. 10. 2000 (N 150/20 SbNU 65) týkajícím se pokuty 100 000 Kč uložené za zaměstnávání osob bez povolení k pobytu dospěl Ústavní soud k závěru o porušení základního práva právnické osoby na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. V nálezu sp. zn. II. ÚS 192/05 ze dne 11. 7. 2007 (N 110/46 SbNU 11) týkajícím se pokuty 48 000 000 Kč uložené právnické osobě za zneužití dominantního postavení na trhu bylo kromě čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny dovozeno i porušení čl. 40 odst. 6 Listiny, který přikazuje aplikovat při rozhodování pozdější právní úpravu, pokud je pro pachatele příznivější [srov. obdobně i nález sp. zn. II. ÚS 168/03 ze dne 3. 6. 2004 (N 78/33 SbNU 255) týkající se pokuty ve výši 500 000 Kč]. Tento přístup uplatňuje i aktuální judikatura Ústavního soudu. V nálezu sp. zn. II. ÚS 2732/15 ze dne 12. 1. 2016 (N 6/80 SbNU 65) tak Ústavní soud dospěl k závěru, že při ukládání pokuty ve výši 300 000 Kč za zpracování reklamy, která byla nekalou obchodní praktikou, došlo k porušení základních práv právnické osoby podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny [srov. obdobně nález sp. zn. I. ÚS 671/13 ze dne 29. 7. 2013 (N 135/70 SbNU 251) týkající se pokut za porušení povinností při televizním vysílání]. Ačkoliv z hlediska podústavního práva šlo v těchto případech o správní trestání, z hlediska ústavněprávního se jednalo o rozhodování v trestních věcech [i pro účely Listiny je totiž třeba vycházet z kvalifikace, jakou by volil ESLP při posuzování, zda jde o rozhodování v trestní věci ve smyslu čl. 6 Úmluvy; Ústavní soud totiž žádný vlastní test pro hodnocení z hlediska Listiny ve své judikatuře nevyvinul; srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. 6. 2001 (N 96/22 SbNU 329; 276/2001 Sb.) a v kontextu trestání právnických osob již citovaný nález sp. zn. II. ÚS 2732/15, bod 30].

12. Judikatura Ústavního soudu tudíž vychází z toho, že právnická osoba je nositelkou práva na spravedlivý proces a může se dovolávat porušení svého práva na spravedlivý proces v širším smyslu. Ačkoliv se Ústavní soud dosud nezabýval tím, zda má právnická osoba i právo na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny – jako jednoho z aspektů práva na spravedlivý proces v širším smyslu – nemá důvod se odchylovat od principů judikatury citované v předchozím bodě. Závěr, že právo na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny má i právnická osoba, ostatně podporuje již jazykový výklad tohoto ustanovení, neboť práva v něm zaručená má podle jeho znění mít „obviněný". Pro aplikaci tohoto ustanovení tudíž není podstatné, zda se v postavení obviněného nachází fyzická nebo právnická osoba, rozhodující je naopak právě to, že jde o osobu obviněnou. Z těchto důvodů tak Ústavní soud dospěl k závěru, že právnická osoba má základní právo na obhajobu garantované v čl. 40 odst. 3 Listiny. Ústavní soud se dále zabýval obsahem práva na obhajobu, které toto ustanovení chrání.

13. Ústavní soud se v minulosti vyjádřil k významu práva na obhajobu, jenž je „jedním z nejdůležitějších základních práv osob, proti nimž se

Sbirka_nalezu-90.indd 252 10.6.20 10:15

trestní řízení vede, a směřuje k dosažení spravedlivého rozhodnutí vydaného nejen v zájmu trestně stíhané osoby, ale nepochybně také v zájmu demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 Ústavy České republiky). Stát proto musí zajistit takové podmínky, aby uvedené principy bylo možné realizovat cestou příslušných procesních záruk postavení obhájce i obviněného" [nález sp. zn. I. ÚS 592/2000 ze dne 12. 2. 2002 (N 15/25 SbNU 115)]. Zároveň však Ústavní soud připouští, že právo na volbu obhájce není absolutní; jakékoli omezení tohoto práva však představuje „mimořádně významný zásah do práva na obhajobu a s ním spjaté svobody volby obhájce" [usnesení sp. zn. I. ÚS 1283/13 ze dne 26. 8. 2014 (U 13/74 SbNU 611)]. K zásahu státu do svobodné volby obhájce obviněným se pak Ústavní soud opakovaně vyjádřil ve smyslu, že pokud si „obviněný obhájce sám zvolí, může stát do jeho svobodného výběru zasáhnout pouze za splnění zákonem stanovených podmínek, které je nutno vždy vykládat restriktivně se zřetelem na jeho ústavně zaručená práva" [nález sp. zn. II. ÚS 2445/07 ze dne 3. 4. 2008 (N 65/49 SbNU 15), nález sp. zn. IV. ÚS 1855/08 ze dne 13. 1. 2009 (N 8/52 SbNU 91), nález sp. zn. II. ÚS 863/16 ze dne 10. 8. 2016 (N 152/82 SbNU 415), bod 21]. Důvodem pro takové omezení je, že obhájce má mít „postavení druhého ‚odborného' já" [srov. Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2011, čl. 40, k odst. 3, b)]; mezi obhájcem a jeho klientem má panovat absolutní důvěra, ke které přispívá i svobodná volba obhájce obviněným.

14. Tyto závěry jsou v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Ten ve své judikatuře zmiňuje, že byť právo na obhajobu garantované v čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy není absolutní, je jedním ze základních znaků spravedlivého procesu (rozsudek ve věci *Shbelnik proti Ukrajině* ze dne 19. 2. 2009 č. 16404/03, bod 53; rozsudek velkého senátu ve věci *Van Geyseghem proti Belgii* ze dne 21. 1. 1999 č. 26103/95, § 34; všechna citovaná rozhodnutí ESLP jsou dostupná na https://hudoc.echr.coe.int/). Toto právo, tedy i právo na zvolení si obhájce, ESLP přiznává jak fyzickým, tak právnickým osobám (srov. rozhodnutí ve věci *Aannemersbedrijf Gebroeders van Leeuwen B.V. proti Nizozemí* ze dne 25. 1. 2000 č. 32602/96 a rozhodnutí *Fortum Oil and Gas OY proti Finsku* ze dne 12. 11. 2002 č. 32559/96). Do svobodné volby obhájce obviněným může stát zasáhnout jen tehdy, když to je potřeba pro zajištění spravedlivého procesu, resp. je-li takový zásah nezbytný v demokratické společnosti (srov. rozsudek ve věci *Croissant proti Německu* ze dne 25. 9. 1992 č. 13611/88, § 29); jinými slovy, aby stát neumožnil obviněnému svobodně si zvolit obhájce, tak musí mít takové rozhodnutí řádně podložené a odůvodněné z hlediska požadavku spravedlivého procesu (srov. rozsudek velkého senátu ve věci *Meftah*

Sbirka_nalezu-90.indd 253 10.6.20 10:15

a ostatní proti Francii ze dne 26. 7. 2002 č. 32911/96, 35237/97 a 34595/97, § 45).

15. Právo na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny, jehož součástí je i právo na svobodnou volbu obhájce, není absolutní, a může tedy být zákonodárcem omezeno. Každé takové omezení představuje zásah do základního práva na obhajobu, jehož ústavnost se posuzuje v testu proporcionality [viz již nález sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. 10. 1994 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.)]. Při aplikaci testu proporcionality je nejprve třeba zhodnotit, „zda zásah sleduje legitimní (ústavně aprobovaný) cíl", teprve poté lze zkoumat, „zda je [zásah] způsobilý k … dosažení [tohoto cíle] (požadavek vhodnosti), zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl ve vztahu k dotčenému základnímu právu šetrnější (požadavek potřebnosti), a nakonec, zda při zohlednění podstaty a smyslu dotčeného základního práva převáží zájem na dosažení sledovaného cíle (proporcionalita v užším smyslu)" [nález sp. zn. Pl. ÚS 15/16 ze dne 16. 5. 2018 (N 95/89 SbNU 409; 116/2018 Sb.), bod 73]. Stát tedy může zákonem svobodnou volbu obhájce omezit ve vybraných případech; jedná se však o mimořádně významný zásah. Proto tak může činit pouze tehdy, pokud takový zásah sleduje legitimní cíl a obstojí v testu proporcionality.

16. Ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO stanoví, že osoba, která je svědkem v téže věci jako obviněná právnická osoba, za ni nemůže činit úkony v řízení. Jedním z úkonů v řízení je přitom i volba obhájce (viz § 37 trestního řádu). Z jazykového výkladu § 34 odst. 4 ZTOPO tedy plyne, že tato osoba za obviněnou právnickou osobu nemůže ani zvolit obhájce.

17. Ústavní soud nesdílí názor stěžovatelky, že ustanovení § 35 odst. 1 ZTOPO vylučuje, aby se aplikovalo ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO a odkazuje na argumentaci a interpretaci doktríny, dle které „smyslem § 35 odst. 1 není vyloučit aplikovatelnost § 34, ale stanovit, že ustanovení § 34 se uplatní vedle práva na obhajobu, tedy postavit najisto, že vedle osoby oprávněné činit úkony za právnickou osobu může mít právnická osoba i obhájce." (Šámal, P., Dědič, J., Gřivna, T., Púry, F., Říha, J. Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, § 35, k odst. 1, bod 3). Tato interpretace předmětného ustanovení je podpořena zněním důvodové zprávy k zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob, která k § 35 uvádí: „Navrhuje se, aby obviněná právnická osoba mohla mít vedle zástupce také obhájce." (Důvodová zpráva je dostupná na http://www.psp.cz/doc/pdf/00/06/94/00069428.pdf.) Smyslem ustanovení § 35 ZTOPO tak je ujistit právnické osoby, že si mohou zvolit obhájce (jakkoli toto právo vyplývá z Listiny, srov. argumentaci v bodu 12 tohoto nálezu), byť § 34 ZTOPO určuje způsob, jakým právnická osoba v řízení činí úkony. Jeho účelem naopak není negovat vybraná ustanovení § 34 ZTOPO, což vyplývá jak z důvodové zprávy, tak z komentářové literatury.

Sbirka_nalezu-90.indd 254 10.6.20 10:15

Ústavní soud nespatřuje důvod, proč by se měl odchýlit od tohoto jasně vyjádřeného účelu. Ustanovení § 35 odst. 1 ZTOPO tedy nevylučuje aplikovatelnost § 34 odst. 4 ZTOPO.

18. Jediný způsob, jak může obviněná právnická osoba projevit svou vůli a realizovat své ústavně chráněné právo na volbu obhájce, je prostřednictvím osoby, která za ni jedná. Avšak podle jazykového výkladu § 34 odst. 4 ZTOPO nemůže za obviněnou právnickou osobu činit žádné úkony, tedy ani volit za ni obhájce, osoba, která v téže trestní věci sama vystupuje v pozici svědka. Ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO tudíž omezuje právo obviněné právnické osoby na svobodnou volbu obhájce. Takové omezení musí obstát v testu proporcionality. Nejprve je proto třeba zabývat se tím, zda sleduje legitimní cíl.

19. Zákonodárce tuto svou ingerenci do základního práva obviněné právnické osoby na obhajobu odůvodnil možným střetem zájmů mezi svědkem a obviněnou právnickou osobou (srov. důvodovou zprávu k zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob, str. 53). Jen těžko si však lze představit situaci, ve které by zájmy svědka jako osoby oprávněné činit úkony za obviněnou právnickou osobu mohly kolidovat se zájmy obviněné právnické osoby v otázce zvolení si obhájce. Osoba oprávněná činit úkony za obviněnou právnickou osobu, pokud má v řízení postavení svědka, ale nikoli obviněné či poškozené, totiž nemá žádný přímý (zejména majetkový) zájem na výsledku řízení; její zájmy tedy zásadně nejsou v rozporu se zájmy této obviněné právnické osoby. Není tak pravděpodobné, že by osoba oprávněná jednat za obviněnou právnickou osobu měla zájem obviněné právnické osobě cíleně zvolit nevhodného obhájce, což by mohl být důvod k omezení svobodné volby obhájce. Neexistuje tudíž žádný vyřčený ani zjevný důvod, proč by zákonodárce mohl omezit svobodnou volbu obhájce osobou oprávněnou činit úkony za obviněnou právnickou osobu, přičemž tato oprávněná osoba je zároveň v řízení svědkem. Omezení svobodné volby obhájce je mimořádně významným zásahem a lze je učinit jen tehdy, je-li to nezbytné v demokratické společnosti; zásadně tedy nelze omezit svobodnou volbu obhájce osobou, která je oprávněna činit úkony za obviněnou právnickou osobou a je ve věci svědkem. Obdobně se v tomto smyslu vyjadřuje i komentářová a odborná literatura, dle které by v takových případech došlo k popření práva obviněné právnické osoby na obhajobu (srov. Fenyk, J., Smejkal, J., Bílá, I. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 190–191).

20. Ústavní soud v minulosti judikoval, že v některých případech zákon „postrádá pravidlo, které by v souladu s teleologií příslušné právní úpravy stanovilo výjimku z příliš široce pojatého pravidla. Nástrojem uzavření této zakryté teleologické mezery je odepření aplikace daného

Sbirka_nalezu-90.indd 255 10.6.20 10:15

ustanovení na případy, na které sice dopadá jeho dikce, nikoli však smysl a účel (teleologická redukce)“ [nález sp. zn. I. ÚS 318/06 ze dne 13. 12. 2007 (N 221/47 SbNU 911), bod 21; k teleologické redukci srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.)]. V projednávaném případě sice lze z dikce § 34 odst. 4 ZTOPO dovodit, že za obviněnou právnickou osobu nemůže obhájce zvolit osoba, která je v téže věci svědkem, avšak z hlediska účelu by na tyto případy právní úprava dopadat neměla. Tato úprava totiž řeší problematiku střetu zájmů mezi obviněnou právnickou osobu a těmi, kdo za ni jednají, přičemž k takovému střetu zájmů nedochází při volbě obhájce právnické osobě ze strany svědka. Proto je třeba ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO interpretovat úžeji a na uvedené případy jej neaplikovat. Jedině takový výklad je ústavně konformní. Ústavní soud se tím nijak nevyjadřuje k otázce, zda ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO z ústavního hlediska obstojí v jiných případech než právě zkoumaném.

21. S ohledem na základní právo právnické osoby na obhajobu, jehož součástí je i právo zvolit si obhájce, je třeba ustanovení § 34 odst. 4 ZTOPO vykládat tak, že osoba oprávněná činit úkony za obviněnou právnickou osobu (§ 34 odst. 1 ZTOPO) může této obviněné právnické osobě zvolit obhájce i v případě, že tato oprávněná osoba sama vystupuje v řízení jako svědek. Opačný přístup by totiž mohl, v extrémních situacích, vést i k cílenému šikanování obviněné právnické osoby, které by nebylo umožněno svobodně zvolit si obhájce s odkazem na § 34 odst. 4 ZTOPO tím, že by osobu za ni oprávněnou činit úkony orgány činné v trestním řízení označily za svědka. Takovou motivaci zmiňuje jako možnou i stěžovatelka a objevuje se také v komentářové literatuře (srov. Fenyk, J., Smejkal, J., Bílá, I. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 191).

22. Závěry vyjádřené obecně jsou zcela naplněny i v případě stěžovatelky. Omezení svobodné volby obhájce v případě stěžovatelky nesledovalo žádný legitimní cíl, a bylo tedy nepřijatelné a porušilo její právo na obhajobu. Zájmy stěžovatelky nijak nekolidují se zájmy osoby oprávněné za ni činit úkony, která je v řízení proti stěžovatelce svědkem. Tuto skutečnost potvrzuje ostatně i jednání opatrovníka, který za obhájkyni zvolil advokátku, kterou si původně zvolila i stěžovatelka. Byť tedy stěžovatelka je nakonec zastoupena advokátkou, kterou původně chtěla zvolit, tak Ústavní soud usoudil, že došlo a dochází k zásahu do práv stěžovatelky. Stěžovatelka totiž stále nemá možnost svobodně zvolit či změnit obhájce; není také chráněna proti změně obhájce ze strany opatrovníka, která by byla proti její vůli. Porušení práv stěžovatelky spočívající v nemožnosti volby obhájce tak trvá a nebylo zhojeno tím, že opatrovník jmenoval obhájkyní advokátku, kterou si jako obhájkyni chtěla původně zvolit stěžovatelka.

Sbirka_nalezu-90.indd 256 10.6.20 10:15

23. Z těchto důvodů Ústavní soud shledal, že orgány činné v trestním řízení svým postupem, kterým znemožnily (a znemožňují) stěžovatelce, aby si svobodně vybrala obhájce, popřípadě jej změnila, s odkazem na skutečnost, že osoba oprávněná za ni činit úkony, je ve věci svědkem, porušily právo stěžovatelky na obhajobu garantované čl. 40 odst. 3 Listiny. Konstatování tohoto porušení nebrání ani skutečnost, že stěžovatelka je zastoupena obhájkyní, kterou si chtěla původně zvolit. Stěžovatelka totiž nemá možnost svobodně zvolit či změnit obhájce; není také chráněna proti změně obhájce ze strany opatrovníka, která by byla proti její vůli.

24. Orgány činné v trestním řízení vedeném proti stěžovatelce do budoucna budou muset umožnit stěžovatelce, aby jí svobodně volila obhájce osoba oprávněná činit za ni úkony, byť by v trestním řízení vedeném proti stěžovatelce tato osoba byla svědkem. Zároveň opatrovník nebude moci bez dalšího důvodu určit obhájce proti vůli stěžovatelky. Opatrovník nemůže zvolit obviněné právnické osobě obhájce, je-li opatrovník ustanoven pouze z důvodu, že právnická osoba nemá osobu způsobilou činit úkony v řízení, a tato nezpůsobilost je dána tím, že tato osoba vystupuje jako svědek ve věci obviněné právnické osoby. Opačný přístup by popřel princip svobodné volby obhájce obviněným, jelikož by opatrovník mohl takovým postupem nahradit vůli obviněné právnické osoby.

25. Protože napadeným postupem bylo porušeno základní právo stěžovatelky na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny, Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. b) tohoto zákona zakázal Policii České republiky, Krajskému státnímu zastupitelství v Brně a Vrchnímu státnímu zastupitelství v Olomouci pokračovat v porušování základního práva stěžovatelky na obhajobu.

26. Ústavní soud nepřiznal stěžovatelce náhradu nákladů řízení ve smyslu § 62 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Základní zásadou řízení před Ústavním soudem je, že náklady řízení před Ústavním soudem, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, hradí účastník nebo vedlejší účastník (§ 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). V odůvodněných případech může Ústavní soud podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu „uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení“. Ústavní soud tak však činí jen ve výjimečných případech [srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 662/01 ze dne 19. 11. 2002 (U 41/28 SbNU 471), nález sp. zn. IV. ÚS 180/04 ze dne 17. 8. 2004 (N 112/34 SbNU 157)], například „jako určitou sankci vůči tomu účastníku řízení, který svým postupem zásah do základního práva vyvolal“ [srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 662/01 ze dne 19. 11. 2002 (U 41/28 SbNU 471), nález sp. zn. II. ÚS 745/06 ze dne 17. 5. 2007 (N 83/45 SbNU 239)], či v okamžiku, kdy

Sbirka_nalezu-90.indd 257 10.6.20 10:15

odvolací soud jednal dlouhodobě a prakticky absolutně nečinně [nález sp. zn. IV. ÚS 180/04 ze dne 17. 8. 2004 (N 112/34 SbNU 157)], nebo pokud soud zcela mechanicky aplikoval podústavní právo v oblasti náhrady nákladů řízení, čímž zasáhl do ústavních práv stěžovatele [nález sp. zn. III. ÚS 607/04 ze dne 16. 2. 2006 (N 39/40 SbNU 325)]. Vzhledem k propracovanosti napadeného postupu vylíčeného výše, navzdory jeho protiústavnosti, je zřejmé, že nenastala taková výjimečná situace, ve které by bylo namístě policejní orgán či státní zastupitelství sankcionovat tím, že by jim Ústavní soud nařídil, aby stěžovatelce nahradily náklady řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 258 10.6.20 10:15

Č. 138
K principu předvídatelnosti soudních rozhodnutí

Ani ve skutkově podobných věcech není vyloučeno odchýlení se soudu od předchozí judikatury, avšak dojde-li k němu, a navíc to účastník v řízení namítá, musí soud důvody tohoto svého odchýlení řádně a přesvědčivě vysvětlit. V případě, že soud nenaplní tuto svou povinnost, jedná se o porušení principu předvídatelnosti soudního rozhodnutí a ochrany legitimního očekávání účastníků a tím také porušení ústavně chráněného práva na spravedlivý proces.

Nezdůvodněné odchýlení se od očekávaného výkladu podústavního práva nese prvky nepřípustné libovůle a nepředvídatelnosti soudního rozhodování, které v ústavní rovině představuje porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 17. srpna 2018 sp. zn. II. ÚS 387/18 ve věci ústavní stížnosti Ing. Vladimíra Waltera, zastoupeného JUDr. Vladimírem Zoufalým, advokátem, se sídlem Národní 138/10, Praha 1, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2017 č. j. 55 Co 140/2017-303 o náhradu škody vzniklé trvalým znehodnocením podílových listů investiční společnosti.

Výrok

I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2017 č. j. 55 Co 140/2017-303 bylo porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Předchozí průběh řízení

1. Stěžovatel ústavní stížností napadl v záhlaví uvedené rozhodnutí Městského soudu v Praze (dále též jen „odvolací soud“) s tím, že jím bylo porušeno jeho základní právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatel se v řízení před obecnými soudy domáhal náhrady škody od státu ve výši 38 329,50 Kč spočívající ve snížení hodnoty podílu stěžovatele na majetku podílového fondu Futurum Aurum ve výši rozdílu mezi

Sbirka_nalezu-90.indd 259 10.6.20 10:15

částkou vynaloženou na nákup podílových listů a částkou, kterou stěžovatel na vyrovnání svého podílu obdržel v průběhu likvidace a insolvenčního řízení jako podíl na likvidačním zůstatku majetku podílového fondu Futurum Aurum. Obecné soudy shledaly porušení povinnosti státu při výkonu dohledu nad činností investiční společnosti FUTURUM, a. s., (dále jen „investiční společnost"), jež spravovala podílový fond Futurum Aurum. Porušení povinnosti státu dle obecných soudů spočívá v tom, že stát nepřijal opatření dle zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o investičních společnostech a investičních fondech"). Dle obecných soudů Ministerstvo financí porušilo povinnost uložit sankci v zákonem stanovené lhůtě, nejpozději do 30. 11. 1995. Důsledkem tohoto porušení byl pak stav, kdy po tomto dni mohla investiční společnost vykonávat svoji činnost, nadále prodávat podílové listy a nakládat s majetkem v podílovém fondu. Obecné soudy ohledně této otázky uzavřely, že stát odpovídá za škodu vzniklou trvalým znehodnocením podílových listů investiční společnosti nakoupených po 30. 11. 1995.

3. Obvodní soud pro Prahu 1 (dále též „soud prvního stupně") v rozhodnutí ze dne 30. 11. 2016 č. j. 23 C 212/2009-263 konstatoval, že stěžovateli vznikla škoda, a to majetková újma spočívající ve snížení hodnoty podílu stěžovatele na majetku podílového fondu ve shora popsané výši. Soud prvního stupně ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že stát odpovídá za škodu, jež stěžovateli vznikla v důsledku toho, že investiční společnosti nebylo odňato povolení podle § 8 zákona o investičních společnostech a investičních fondech již ke dni 30. 11. 1995. Soud prvního stupně tedy uzavřel, že stát odpovídá stěžovateli za škodu vzniklou trvalým znehodnocením podílových listů nakoupených po tomto datu.

4. Soud prvního stupně se vedle prokázání vzniku škody zabýval také otázkou prokázání nabytí podílových listů. Ve svém rozhodnutí doslovně uvedl, že „stěžovatel zakoupil 11 ks podílových listů. 5 ks podílových listů AAA 004037-41 ze dne 17. 10. 1995. Současně v tento den stěžovatel uzavřel s 1FSK [investiční společností] termínovanou kupní smlouvu o koupi těchto podílových listů, přičemž splatnost kupní ceny podle této termínované smlouvy byla ujednána k okamžiku předání těchto podílových listů, k předání podílových listů pak strany ujednaly odkládací podmínku 12 měsíců ode dne podpisu smlouvy. Převod vlastnického práva měl pak dle kupní smlouvy nastat převzetím podílových listů. První termínovaná kupní smlouva ze dne 17. 10. 1995 se vztahuje k podílovým listům AAA 004037-41 za cenu 55 500 Kč. Další termínovaná kupní smlouva mající číslo 3A 002215 je z 20. 11. 1995 na kupní cenu 11 100 Kč. Další termínovaná kupní smlouva je z 14. 12. 1995 na částku 55 500 Kč a týká se podílových listů AA 012509-13".

Sbirka_nalezu-90.indd 260 10.6.20 10:15

5. Soud prvního stupně zamítl žalobní návrh stěžovatele na náhradu skutečné škody, jež vznikla znehodnocením podílových listů nakoupených přede dnem 1. 12. 1995, a konstatoval, že stěžovatel uzavřel jednu termínovanou smlouvu po 30. 11. 1995, a to dne 14. 12. 1995. Stěžovatel však dle soudu prvního stupně neprokázal, zda nabyl podílové listy od investiční společnosti a kdy je nabyl. Tuto skutečnost lze dle soudu prvního stupně prokázat pouze příjmovými doklady, které někteří podílníci mají k dispozici.

6. Stěžovatel proti rozhodnutí soudu prvního stupně podal odvolání k Městskému soudu v Praze, který přezkoumal rozsudek soudu prvního stupně, včetně předchozího řízení dle § 212, § 212a odst. 6 občanského soudního řádu. Odvolací soud neshledal odvolání stěžovatele důvodným a jeho odvolání napadeným rozhodnutím ze dne 11. 10. 2017 zamítl. V ústavní stížností napadeném rozhodnutí se odvolací soud ztotožnil se závěry soudu prvního stupně ohledně neprokázání nabytí podílových listů po 30. 11. 1995 stěžovatelem. Odvolací soud ohledně této otázky tedy shodně se soudem prvního stupně uzavřel, že nebylo zjištěno, zda a kdy stěžovatel podílové listy nabyl a uhradil za jejich pořízení kupní cenu. S ohledem na tyto závěry dle odvolacího soudu soud prvního stupně nepochybil, když žalobu na náhradu skutečné škody zamítl jako nedůvodnou.

II. Řízení před Ústavním soudem

7. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti poukázal na to, že dne 11. 10. 2017 odvolací soud v řízení vedeném pod sp. zn. 55 Co 255/2017 potvrdil rozhodnutí soudu prvního stupně ze dne 5. 4. 2017 č. j. 39 C 94/2009-484, v němž bylo rozhodnuto o žalobách podílníků investiční společnosti, kteří byli poškozeni shodně jako stěžovatel. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že žalobci v řízení před odvolacím soudem vedeném pod sp. zn. 55 Co 255/2017 prokázali nabytí podílových listů pouze termínovanou kupní smlouvou a soud prvního stupně i soud odvolací vzaly za prokázané, že téhož dne došlo k nabytí podílových listů poškozenými. V tomto řízení přitom někteří další poškození prokazovali nabytí podílových listů i příjmovým pokladním dokladem. Ve stejný den rozhodl stejný senát odvolacího soudu ve věci stěžovatele a potvrdil rozsudek soudu prvního stupně ze dne 30. 11. 2017, neboť se ztotožnil s jeho závěrem o neprokázání nabytí podílových listů stěžovatelem po 1. 12. 1995. Stěžovatel namítal, že se odvolací soud nevypořádal s odlišností skutkového hodnocení provedených důkazů v řízení, které projednával pouhou hodinu před vynesením ústavní stížností napadeného rozsudku.

8. Rozhodnutí odvolacího soudu bylo pro stěžovatele překvapivé také z toho důvodu, jelikož měl za to, že odvolací soud rozhodne v souladu s rozhodnutími odvolacího soudu předestřenými v odvolání stěžovatele, přičemž s touto argumentací se odvolací soud ve svém rozhodnutí ani

Sbirka_nalezu-90.indd 261 10.6.20 10:15

nijak nevypořádal. Stěžovatel tedy ve své ústavní stížnosti namítal, že se odvolací soud nevypořádal s jeho námitkami uvedenými v jeho odvolání a hodnotil dvě totožné skutkové situace rozdílným způsobem, navíc v do očí bijícím rozestupu jedné hodiny a při rozhodování téhož senátu. V daném případě tak jde o rozhodování odvolacího soudu se zcela zřetelnými prvky libovůle při hodnocení důkazů a mechanické potvrzení rozhodnutí soudu prvního stupně, při nevypořádání se s relevantními odvolacími námitkami stěžovatele.

9. Ústavní soud si vyžádal spis stěžovatele vedený soudem prvního stupně pod sp. zn. 23 C 212/2009 a dále spis téhož soudu vedený v obdobné věci sp. zn. 39 C 94/2009 a vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti. K těm se pak ve své replice vyjádřil i stěžovatel.

10. Ze spisu stěžovatele sp. zn. 23 C 212/2009 Ústavní soud zjistil, že rozsudek soudu prvního stupně ze dne 17. 2. 2016 č. j. 23 C 212/2009-205 byl zrušen usnesením odvolacího soudu ze dne 23. 8. 2016 č. j. 55 Co 318/2016-240, neboť dle judikatury Nejvyššího soudu mělo být v této věci jednáno jako s organizační složkou státu s Ministerstvem financí (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2016 sp. zn. 30 Cdo 2362/2015). Soud prvního stupně ve věci stěžovatele rozhodl podruhé rozsudkem ze dne 30. 11. 2016. Ze soudního spisu Ústavní soud zjistil, že stěžovatel ohledně prokázání skutečnosti shodného data nákupu podílových listů a data uzavření termínované kupní smlouvy již ve svém odvolání poukázal na předchozí rozhodnutí soudu prvního stupně a odvolacího soudu, jež vzaly u některých žalobců v obdobných věcech za prokázané datum nabytí podílových listů již jen z termínovaných kupních smluv. Zároveň v těchto řízeních (na rozdíl od řízení ve věci stěžovatele) nebylo k tíži žalobců, že toto datum nákupu nedoložili také příjmovými doklady.

11. Aby Ústavní soud prověřil i skutkově podobné řízení, kterým stěžovatel argumentoval v ústavní stížnosti, vyžádal si spis Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 39 C 94/2009. Z tohoto spisu Ústavní soud zjistil, že strana žalobců i strana žalovaná podaly dovolání, o kterém bude teprve dovolací soud rozhodovat. Soud prvního stupně měl v tomto řízení za prokázaný den nákupu podílových listů buď příjmovým dokladem, nebo termínovanými kupními smlouvami, které žalobci podepisovali ve stejný den, kdy nakoupili podílové listy. Tento svůj závěr učinil soud prvního stupně jednak z toho, že pokud byly předloženy příjmové doklady, datum se shodovalo s datem termínované kupní smlouvy, a jednak z toho, že z logiky věci vyplývá, že to byly právě tyto termínované kupní smlouvy, slibující 25% zisk, které žalobce motivovaly k nákupu podílových listů. V rozhodnutí č. j. 55 Co 255/2017-549 ze dne 11. 10. 2017 odvolací soud zopakoval názor soudu prvního stupně a s tímto se také ztotožnil.

Sbirka_nalezu-90.indd 262 10.6.20 10:15

12. Odvolací soud se k argumentaci stěžovatele uvedené v ústavní stížnosti vyjádřil tak, že shledává rozdíl v obou řízeních rozhodovaných senátem 55 Co odvolacího soudu v tom, jak žalobci prokázali tvrzení o nákupu podílových listů po 30. 11. 1995. V řízení u soudu prvního stupně sp. zn. 39 C 94/2009 (sp. zn. odvolacího soudu 55 Co 255/2017) bylo toto tvrzení prokázáno u některých žalobců, avšak v řízení, jež je předmětem ústavní stížnosti, odvolací soud shledal, že se tato skutečnost nepodařila stěžovateli prokázat. Odvolací soud uvedl, že se nedomnívá, že by rozsudkem ze dne 11. 10. 2017 bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. Listiny. Rozsudek byl odůvodněn a sama okolnost, že se stěžovatel domnívá, že určitá skutková otázka měla být posouzena jinak, není dostačující.

13. Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti stěžovatele vyjádřil v tom smyslu, že otázka nabývání podílových listů podílníků investiční společnosti je specifická u každého jednotlivého podílníka. Nelze uzavřít, že každý z podílníků prokazuje nabytí podílových listů stejnými důkazy stejné kvality, tak jako je to i zde v posuzovaném případě. Soudy proto musí vždy přistupovat k posuzování konkrétních věcí jednotlivě a zároveň s ohledem na veškeré okolnosti případu, což dle vedlejšího účastníka odvolací soud v posuzovaném případě učinil, neboť v tomto řízení byla podstatná mimo jiné žalovanou namítaná skutečnost, že žalobcem navržené důkazy neprokazovaly, že nabyl podílové listy od dotčené investiční společnosti. Je potom plně v intenci odvolacího soudu, jak dotčené důkazy zhodnotí, potažmo jakou váhu jim při rozhodování ve věci přisoudí. Dle vedlejšího účastníka by se v opačném případě jednalo o zásah do nezávislosti soudů a jejich rozhodování.

14. Stěžovatel ve své replice uvedl, že odvolací soud ani ve svém vyjádření k ústavní stížnosti nevysvětlil, proč hodnotil prokázání data nákupu podílových listů prostřednictvím termínovaných kupních smluv v různých případech odlišně ani proč se nevypořádal s odvolacími námitkami stěžovatele.

III. Hodnocení Ústavního soudu

15. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu"), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

16. Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a ve vyjádřeních účastníků řízení, jakož i obsahu napadených rozhodnutí dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

Sbirka_nalezu-90.indd 263 10.6.20 10:15

17. Ústavní soud předně zdůrazňuje, že v souladu s čl. 83 Ústavy je jeho posláním ochrana ústavnosti, především ochrana práv a svobod zaručených akty ústavního pořádku, zvláště pak Listinou. I když toto široce pojaté vymezení ochrany ústavnosti nevyčerpává úlohu a funkce, které Ústavní soud zastává a které plní v rámci ústavního systému České republiky, znamená však, že v procesu rozhodování o ústavních stížnostech dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy neposuzuje a ani posuzovat nemůže otázku možného porušení práv fyzických a právnických osob, která vyplývají z práva podústavního, neboť k tomu jsou povolány soudy obecné (čl. 90 Ústavy). Do rozhodovací činnosti obecných soudů je tudíž Ústavní soud oprávněn a povinen zasáhnout jen tehdy, jestliže porušením podústavního práva došlo současně i k porušení základního práva nebo svobody, například ústavně nekonformním výkladem či aplikací pramene práva. Je tak oprávněn a povinen ověřit, zda v souvislosti s řízením, které předcházelo napadenému soudnímu aktu, byly dodrženy ústavní limity, zejména jestli v důsledku svévole nedošlo k extrémnímu vybočení z nich [viz např. nálezy sp. zn. III. ÚS 606/04 ze dne 15. 9. 2005 (N 177/38 SbNU 421), sp. zn. III. ÚS 151/06 ze dne 12. 7. 2006 (N 132/42 SbNU 57), sp. zn. IV. ÚS 369/06 ze dne 7. 11. 2006 (N 206/43 SbNU 303) nebo sp. zn. III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371)]; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

18. Jak Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, nezávislost rozhodování soudů se uskutečňuje v ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci. Procesněprávní rámec představují především principy řádně vedeného soudního řízení, jak vyplývají z čl. 36 a násl. Listiny. Součástí ústavních záruk spravedlivého proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny je také požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [srov. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Povinnost obecných soudů řádně odůvodnit svá rozhodnutí znamená, mimo jiné, logickým způsobem se vypořádat s argumentací uplatněnou účastníky v řízení. Jen tak může být odůvodnění rozhodnutí soudu přesvědčivé a legitimní [nálezy ze dne 17. 8. 2005 sp. zn. I. ÚS 403/03 (N 160/38 SbNU 277); ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.) nebo nález sp. zn. III. ÚS 1687/17 ze dne 23. 8. 2017 (N 155/86 SbNU 577)]. Odůvodnění rozhodnutí musí být takové kvality, aby byly účastníkům řízení zprostředkovány úvahy soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím byl umožněn také přezkum soudního rozhodnutí z hlediska zákonnosti i věcné správnosti. Pro přesvědčivost soudního rozhodnutí je klíčové, aby soudy reagovaly na substantivní argumenty a námitky stěžovatelů a aby vysvětlily, proč je nepřijaly.

Sbirka_nalezu-90.indd 264 10.6.20 10:15

19. Předvídatelnost soudního rozhodování, zákaz svévolného rozhodování a ochrana legitimního očekávání účastníků náleží dle judikatury Ústavního soudu mezi základní zásady spravedlivého procesu [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 2738/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 235/59 SbNU 391); nález sp. zn. II. ÚS 2570/10 ze dne 28. 5. 2013 (N 95/69 SbNU 457) nebo nález sp. zn. III. ÚS 1561/13 ze dne 3. 4. 2014 (N 52/73 SbNU 59)]. Ústavní soud v tomto kontextu také připomíná, že ke znakům právního státu patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany oprávněné důvěry v právo, který zahrnuje především efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů včetně soudů. Z těchto principů nevyplývá kategorická neměnnost výkladu či aplikace práva, nýbrž požadavek, aby změna interpretace či aplikace práva byla s ohledem na konkrétní okolnosti předvídatelná, nebo aby tato změna byla alespoň transparentně odůvodněna a opírala se o akceptovatelné racionální a objektivní důvody, které přirozeně reagují i na právní vývody předtím v rozhodovací praxi stran té které právní otázky uplatňované. Pouze takto transparentně vyložené úvahy, odůvodňující rozdílný postup nezávislého soudu, vylučují libovůli při aplikaci práva [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 470/97 ze dne 25. 11. 1999 (N 163/16 SbNU 203), nález sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)]. Předvídatelnost soudního rozhodnutí je významným principem soudního rozhodování v demokratickém právním státě a ústavně chráněnou zárukou spravedlivého procesu. Význam principu předvídatelnosti soudního rozhodování připomněl Ústavní soud také v nálezu sp. zn. I. ÚS 1663/16 ze dne 30. 11. 2016 (N 230/83 SbNU 583). V tomto nálezu Ústavní soud konstatoval, že není myslitelné, aby dva žalobci (sourozenci) uplatňující shodný restituční nárok za takřka identických okolností obdrželi od soudů navzájem protikladná rozhodnutí.

20. Ústavní soud v souladu s výše uvedenými principy a východisky konstatuje, že ani ve skutkově podobných věcech není vyloučeno odchýlení se soudu od předchozí judikatury, avšak dojde-li k němu, a navíc to účastník v řízení namítá, musí soud důvody tohoto svého odchýlení řádně a přesvědčivě vysvětlit. V případě, že soud nenaplní tuto svou povinnost, jedná se o porušení principu předvídatelnosti soudního rozhodnutí a ochrany legitimního očekávání účastníků a tím také porušení ústavně chráněného práva na spravedlivý proces.

21. Stěžovatel ve svém odvolání poukázal na rozhodnutí odvolacího soudu, jenž vzal u některých žalobců v obdobných věcech za prokázané datum nabytí podílových listů již jen z termínovaných kupních smluv. Tato okolnost byla hodnocena jinak než ve věci stěžovatele také v řízení o totožném problému pod sp. zn. 55 Co 255/2017 (viz bod 11), ve kterém bylo rozhodnuto odvolacím soudem tentýž den jako ve věci stěžovatele. Ústavní

Sbirka_nalezu-90.indd 265 10.6.20 10:15

soud konstatuje, že odvolací soud měl povinnost vypořádat se s argumentací stěžovatele ohledně předchozích rozhodnutí v obdobné věci a měl předložit dostatečně přesvědčivou argumentaci, proč ve věci stěžovatele rozhoduje jinak než ve skutkově obdobných případech. Odvolací soud tedy měl vysvětlit, proč z termínované smlouvy uzavřené mezi stěžovatelem a investiční společností ze dne 14. 12. 1995 nevyplývá nabytí podílových listů, zatímco z termínovaných smluv předložených jako důkazy v řízení vedeném pod sp. zn. 55 Co 255/2017 a řízeních uvedených v odvolání stěžovatele tuto skutečnost odvolací soud dovodil. Odvolací soud se v řízení sp. zn. 55 Co 255/2017 ztotožnil s jedním závěrem soudu prvního stupně a hodinu nato rozhodl ve věci stěžovatele stejný senát rozdílně, přičemž nevysvětlil, proč nebylo možné z termínované smlouvy uzavřené stěžovatelem po 30. 11. 1995 dovodit nabytí podílových listů, ke kterým se tato smlouva vztahovala, a to také po tomto datu.

22. Při hodnocení této ústavní stížnosti vychází Ústavní soud z obecných principů, jak jsou vymezeny výše, a proto připomíná, že i pro právě posuzovanou věc platí, že se odvolací soud mohl odchýlit od svého předchozího rozhodnutí, zejména pokud nejde o ustálenou judikaturu, je však jeho povinností toto své odchýlení náležitě vysvětlit. V nyní posuzovaném případě se odvolací soud nijak nevypořádal s argumentací stěžovatele předloženou v jeho odvolání, a tudíž ani nevyložil, proč ve věci stěžovatele rozhodl jinak. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí také nijak neplyne, že by senát odvolacího soudu jakkoliv vyložil změnu hodnocení důkazů v řízení stěžovatele oproti řízení, které bylo rozhodnuto stejným senátem hodinu před ním. Ani ve vyjádření k ústavní stížnosti odvolací soud neosvětlil úvahy, které ho vedly k tomu, že se ztotožnil s rozdílnými závěry učiněnými soudy prvního stupně ve skutkově obdobných případech. Lze uzavřít, že nezdůvodněné odchýlení se od očekávaného výkladu podústavního práva nese prvky nepřípustné libovůle a nepředvídatelnosti soudního rozhodování, které v ústavní rovině představuje porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

23. Z důvodu porušení čl. 36 odst. 1 Listiny Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadený rozsudek městského soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Sbirka_nalezu-90.indd 266 10.6.20 10:15

Č. 139

K odpovědnosti advokáta za škodu způsobenou při výkonu advokacie
K ústavnímu principu svobody a autonomie vůle jednotlivce

Pokud se jednotlivec rozhodne, že nebude před soudy uvádět vědomě nepravdivé či zavádějící informace ani předkládat takové důkazy, jeho jednání podléhá ochraně podle čl. 2 odst. 3 Listiny (právo jednotlivce na svobodné jednání). Za takové jednání nemohou soudy jednotlivce sankcionovat ani jakkoliv zhoršovat jeho právní postavení, protože zákon takové negativní důsledky nestanoví ani nemůže stanovit.

Rozhodnutí klienta, že se nebude řídit pokyny advokáta a nebude se podílet na předkládání nepravdivých důkazů soudům, je ústavně chráněným projevem práva tohoto jednotlivce na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny. Advokát nemůže po klientovi požadovat, aby před soudy uvedl vědomě nepravdivé nebo zavádějící informace nebo soudům předložil vědomě nepravdivé či zavádějící důkazy, jakými jsou i antedatované smlouvy. Pokud to advokát přesto učiní, nezprostí se tím odpovědnosti za svá předchozí pochybení. Skutečnost, že klient v takovém případě neposkytl advokátovi součinnost, nemůže jít ve sporu mezi klientem a advokátem k tíži klienta.

Soudy se musí vypořádat s argumenty účastníků řízení způsobem, který odpovídá míře závažnosti těchto argumentů. Pokud soudy ignorují argument vznesený účastníkem řízení, který je klíčový pro výsledek řízení, vždy tím poruší základní právo jednotlivce na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Z práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny vyplývá povinnost soudu vypořádat se s argumenty účastníka řízení způsobem, který odpovídá míře jejich závažnosti, přičemž tato povinnost dopadá i na Nejvyšší soud při rozhodování o přípustnosti dovolání dle § 237 o. s. ř. Vyhne-li se Nejvyšší soud v odůvodnění svého rozhodnutí stěžejním argumentům uplatněným účastníkem řízení a nijak na ně nereaguje, poruší tím jeho právo na spravedlivý proces.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Vojtěcha Šimíčka – ze dne 17. srpna 2018 sp. zn. II. ÚS 644/18 ve věci ústavní stížnosti H. Š., zastoupené JUDr. Janem Sukem, advokátem, se sídlem Na Slupi 15,

Sbirka_nalezu-90.indd 267 10.6.20 10:15

Praha 2, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 4264/2017-450 ze dne 29. 11. 2017 o odmítnutí stěžovatelčina dovolání a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 58 Co 458/2016-419 ze dne 13. 4. 2017, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, jímž byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba o náhradu škody způsobené pochybeními vedlejšího účastníka řízení při výkonu advokacie, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a P. B., advokáta, zastoupeného Mgr. Martinem Kainem, advokátem, se sídlem Nádražní 58/110, Praha 5, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 4264/2017-450 ze dne 29. 11. 2017 a rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 58 Co 458/2016-419 ze dne 13. 4. 2017 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a základní právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Vedlejší účastník nejprve zastupoval stěžovatelku před obecnými soudy v řízení, v němž se stěžovatelka domáhala na zhotoviteli kvůli nedostatkům jeho díla zaplacení částky 797 595 Kč s příslušenstvím. Stěžovatelka během tohoto původního řízení postoupila svou pohledávku vůči zhotoviteli na třetí osobu – společnost zabývající se mimosoudním vymáháním pohledávek (dále jen „společnost"). Vedlejší účastník byl přítomen u prvního jednání stěžovatelky se společností a k postoupení pohledávky stěžovatelky na tuto společnost došlo s jeho vědomím; obecné soudy se nezabývaly otázkou, zda jí toto postoupení doporučil. V důsledku tohoto postoupení ztratila ve sporu se zhotovitelem aktivní legitimaci. Stěžovatelka, zastupovaná vedlejším účastníkem, neprokázala v původním řízení zpětné postoupení pohledávky ani jiný právní titul k vymáhání pohledávky. Její žaloba byla nakonec kvůli nedostatku její aktivní legitimace zamítnuta. Podle stěžovatelky vedlejší účastník jako její advokát nejednal s odbornou péčí, když jí doporučil postoupit pohledávku i po zahájení soudního řízení a posléze nezajistil zpětné postoupení pohledávky a prokázání tohoto postoupení. Dle stěžovatelky jí tudíž odpovídá za škodu ve výši 1 057 422,30 Kč s příslušenstvím, kterou jí svými pochybeními při výkonu advokacie způsobil. Obvodní soud pro Prahu 4 ovšem žalobu stěžovatelky proti vedlejšímu

Sbirka_nalezu-90.indd 268 10.6.20 10:15

účastníkovi zamítl. Městský soud toto rozhodnutí napadeným rozsudkem potvrdil a Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání stěžovatelky. Podle stěžovatelky těmito rozhodnutími došlo k porušení jejího práva na ochranu majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina") a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva") a práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

2. Ústavní soud zjistil z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a spisu, který si vyžádal, následující skutečnosti.

a) Původní řízení proti zhotoviteli díla

3. Stěžovatelka na základě smlouvy o dílo zaplatila zhotoviteli jako zálohu částku přesahující jeden milion korun. Podle stěžovatelky ovšem dílo vykazovalo nedostatky, a stěžovatelka proto požadovala po zhotoviteli zaplacení částky 797 595 Kč s příslušenstvím. V říjnu 2011 stěžovatelka udělila vedlejšímu účastníkovi plnou moc, aby ji jako advokát zastupoval před obecnými soudy. Vedlejší účastník poté jako zástupce stěžovatelky podal proti zhotoviteli žalobu, kterou se domáhal zaplacení uvedené částky.

4. Stěžovatelka ovšem měla zájem o vymáhání pohledávky i mimosoudní cestou. V prosinci 2011 proto stěžovatelka uzavřela se společností, která se zabývá vymáháním pohledávek, smlouvu o postoupení své pohledávky na tuto společnost. V případě, že by pohledávka mimosoudní cestou nebyla vymožena, bylo dohodnuto, že v červnu 2012 dojde ke zpětnému postoupení pohledávky na stěžovatelku. Vedlejší účastník se jako advokát stěžovatelky zúčastnil úvodního jednání o postoupení pohledávky, k jejímu postoupení došlo s jeho vědomím.

5. V květnu 2012 stěžovatelka zaslala e-mail vedlejšímu účastníkovi, v němž se ptá, jak dopadlo mimosoudní vymáhání pohledávky a případně žádá i o „vyvázání ze smlouvy o postoupení pohledávky". Obecné soudy nezjistily, že by vedlejší účastník na tento e-mail reagoval. Mimosoudní vymáhání pohledávky ovšem úspěšné nebylo.

6. V červenci 2012 před Okresním soudem v Mělníku v civilním řízení o žalobě stěžovatelky proti zhotoviteli začal zhotovitel namítat, že stěžovatelka není ve sporu aktivně legitimována, protože svou pohledávku postoupila. Vedlejší účastník jako advokát stěžovatelky uvedl, že již došlo ke zpětnému postoupení pohledávky na stěžovatelku.

7. Dne 12. 2. 2013 vedlejší účastník v reakci na výzvu soudu k doplnění žalobních tvrzení a označení důkazů uvedl ve svém vyjádření, že ke zpětnému postoupení pohledávky na stěžovatelku došlo již dne 30. 6. 2012. Ke svému vyjádření ale nepřiložil listinu, která by to prokazovala.

8. Vedlejší účastník si poté od dotčené společnosti vyžádal smlouvu o zpětném postoupení pohledávky podepsanou ze strany této společnosti.

Sbirka_nalezu-90.indd 269 10.6.20 10:15

Dne 26. 2. 2013 poslal vedlejší účastník stěžovatelce e-mailem scan této smlouvy o zpětném postoupení pohledávky, která byla antedatována na 30. 6. 2012, s pokynem, aby ji stěžovatelka podepsala a poté zaslala jemu i dotčené společnosti. To stěžovatelka neučinila.

9. Vedlejší účastník proto na dalším jednání nepředložil Okresnímu soudu v Mělníku důkaz o zpětném postoupení pohledávky na stěžovatelku. Její žaloba byla tudíž dne 26. 3. 2013 zamítnuta.

10. Vedlejší účastník se na základě pokynu stěžovatelky jejím jménem odvolal proti tomuto rozsudku ke Krajskému soudu v Praze.

11. Dne 15. 4. 2013 stěžovatelka podepsala smlouvu o zpětném postoupení pohledávky, kterou jí poslal vedlejší účastník, ale uvedla na ni správné datum podepsání, tedy 15. 4. 2013. Podle obecných soudů ovšem stěžovatelka neprokázala, že by tuto smlouvu předala vedlejšímu účastníkovi, ani že by ji doručila dotčené společnosti. Dotčená společnost disponuje smlouvou o zpětném postoupení pohledávky datovanou na 30. 6. 2012 podepsanou stěžovatelkou – jinak řečeno, dle obecných soudů stěžovatelka nakonec podepsala i smlouvu s tímto nesprávným datem, přičemž není zřejmé, kdy se tak stalo. Podle obecných soudů tudíž není jisté, kdy došlo ke zpětnému postoupení pohledávky. Vedlejší účastník však od stěžovatelky neobdržel žádnou podepsanou smlouvu o zpětném postoupení pohledávky.

12. V srpnu 2013, po výzvě Krajského soudu v Praze k doplnění žalobních tvrzení a důkazních návrhů, předložil vedlejší účastník stěžovatelce návrh dohody o vymáhání postoupeného nároku dle § 530 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“) mezi ní jako postupitelkou a dotčenou společností jako postupníkem. Podle dohody by stěžovatelka mohla vymáhat pohledávku postoupenou na dotčenou společnost (postupníka) svým jménem na účet této společnosti. Návrh dohody byl antedatovaný na 14. 12. 2011. Stěžovatelka odmítla dohodu podepsat.

13. Krajský soud v Praze poté svým rozsudkem potvrdil rozhodnutí Okresního soudu v Mělníku o zamítnutí žaloby stěžovatelky, protože stěžovatelka neprokázala svou aktivní legitimaci.

b) Řízení proti vedlejšímu účastníkovi

14. Stěžovatelka se poté obrátila na obecné soudy se žalobou proti vedlejšímu účastníkovi. V ní tvrdila, že vedlejší účastník jako advokát nepostupoval s náležitou odbornou péčí, což mělo za následek zamítnutí její původní žaloby proti zhotoviteli kvůli nedostatku její aktivní legitimace. Podle stěžovatelky jí tak vedlejší účastník při výkonu advokacie způsobil škodu, kterou je povinen nahradit. Výši škody vyčíslila stěžovatelka na 1 057 422,30 Kč s příslušenstvím, kromě hodnoty původní pohledávky

Sbirka_nalezu-90.indd 270 10.6.20 10:15

proti zhotoviteli zahrnuje tato částka mimo jiné i náklady vynaložené v původním soudním řízení.

15. Obvodní soud pro Prahu 4 ve svém rozsudku č. j. 30 C 157/2014-357 ze dne 16. 9. 2016, ve znění opravného usnesení č. j. 30 C 157/2014-411 ze dne 30. 12. 2016, žalobu stěžovatelky zamítl. Podle obvodního soudu nebylo zamítnutí původní žaloby stěžovatelky zapříčiněno pochybením vedlejšího účastníka při zastupování stěžovatelky, ale nedostatečnou součinností ze strany stěžovatelky. Ta totiž vedlejšímu účastníkovi na jeho výzvu nepředala podepsanou smlouvu o zpětném postoupení pohledávky ani nepodepsala dohodu o vymáhání postoupeného nároku dle § 530 občanského zákoníku z roku 1964.

16. Stěžovatelka ve svém odvolání namítla mimo jiné to, že prvotní příčinou zamítnutí její původní žaloby byla chybná rada vedlejšího účastníka, aby svou pohledávku po zahájení soudního řízení proti zhotoviteli postoupila na třetí osobu. Kdyby totiž nedošlo k tomuto postoupení, stěžovatelka by nikdy neztratila aktivní legitimaci v původním řízení. Dále namítala, že vedlejší účastník se začal zabývat nedostatkem její aktivní legitimace příliš pozdě, neinformoval ji adekvátně o průběhu řízení a bez jakéhokoliv vysvětlení po ní požadoval podpis antedatovaných smluv. Namítla, že vedlejší účastník mohl až do rozhodnutí odvolacího soudu iniciovat uzavření smlouvy o zpětném postoupení pohledávky s datem odpovídajícím skutečnosti anebo tuto smlouvu v zastoupení stěžovatelky sám uzavřít. Podle stěžovatelky vedlejší účastník v původním řízení uváděl vědomě nepravdivá či neověřená tvrzení o tom, kdy došlo ke zpětnému postoupení pohledávky.

17. Městský soud v Praze svým napadeným rozsudkem potvrdil rozhodnutí obvodního soudu o zamítnutí žaloby stěžovatelky. Podle městského soudu se vedlejší účastník dopustil dvou pochybení. Zaprvé neposkytl stěžovatelce dostatečné poučení o důsledcích postoupení pohledávky, ačkoliv k tomuto postoupení došlo „nepochybně s jeho vědomím“. Zadruhé neřešil nedostatek aktivní legitimace stěžovatelky již v červenci 2012, kdy zhotovitel poprvé vznesl tuto námitku. Městský soud ovšem dospěl k závěru, že tato pochybení nejsou v příčinné souvislosti s neúspěchem stěžovatelky v původním řízení. Stejně jako obvodní soud i městský soud dospěl k závěru, že důvodem neúspěchu stěžovatelky byla její nedostatečná součinnost, kvůli níž nebylo možné prokázat zpětné postoupení pohledávky na stěžovatelku. Pokud by stěžovatelka „respektovala pokyn [vedlejšího účastníka] z 26. 2. 2013 k podpisu smlouvy o zpětném postoupení … byl by nedostatek aktivní legitimace včas odstraněn“. Smlouvu přitom mohla stěžovatelka podepsat i s uvedením správného data. Neochota stěžovatelky podepsat smlouvu antedatovanou na 30. 6. 2012 se městskému soudu jevila „účelovou a nelogickou“, přičemž městský soud poukázal na to, že

Sbirka_nalezu-90.indd 271 10.6.20 10:15

nakonec byl stěžovatelkou stejnopis smlouvy s tímto datem přeci jen podepsán. Stejně tak stěžovatelka odmítla podepsat dohodu o vymáhání postoupeného nároku dle § 530 občanského zákoníku z roku 1964. Podle městského soudu je tak „nedostatek součinnosti [stěžovatelky] s pokyny [vedlejšího účastníka] zcela zřejmý a stejně tak příčinná souvislost tohoto jednání [stěžovatelky] s jejím neúspěchem ve sporu".

18. Stěžovatelka ve svém dovolání uvedla mimo jiné to, že městský soud posoudil příčinnou souvislost v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu. Podle dovolání byla prvotní příčinou vzniku škody nesprávná právní rada vedlejšího účastníka, který stěžovatelce doporučil postoupení pohledávky. Nedostatečná součinnost stěžovatelky nemohla dle dovolání tuto příčinnou souvislost přerušit. V dovolání stěžovatelka namítla, že tato nedostatečná součinnost vznikla „v důsledku nedostatečného vysvětlení a poučení ze strany [vedlejšího účastníka]". Stěžovatelka uvedla, že kdyby ji vedlejší účastník „výslovně upozornil, jaký význam pro [původní řízení] má předložení smlouvy o zpětném postoupení pohledávky, [stěžovatelka by mu] jakoukoliv požadovanou součinnost poskytla". Stěžovatelka upozorňuje, že vedlejší účastník uváděl v původním řízení vědomě nepravdivé údaje o zpětném postoupení pohledávky a následně stěžovatelku bez bližšího vysvětlení vyzval k podpisu antedatované smlouvy. Podle stěžovatelky tak jde o další „profesní pochybení [vedlejšího účastníka, který jí] přesvědčivě neobjasnil, z jakého důvodu listinu potřebuje a proč je důležité, aby mu ji bezodkladně poskytla".

19. Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání stěžovatelky jako nepřípustné podle § 237 o. s. ř. Nejvyšší soud uvedl, že podle městského soudu k neúspěchu stěžovatelky v původním řízení došlo proto, že vedlejšímu účastníkovi „ani přes jeho výzvu nepředala podepsanou smlouvu o zpětném postoupení pohledávky, ale odmítla také podepsat dohodu o vymáhání postoupeného nároku" dle § 530 občanského zákoníku z roku 1964. Důvod pro zamítnutí žaloby stěžovatelky v původním řízení tak spočíval „pouze v nedostatečné aktivitě" stěžovatelky. Tento závěr podle Nejvyššího soudu stěžovatelka dovoláním nenapadla a nezpochybnila ani to, že neposkytla součinnost vedlejšímu účastníkovi. Nesprávnost skutkových zjištění nebyla podle Nejvyššího soudu namítána a ani by nebyla dovolacím důvodem.

II. Argumentace účastníků řízení

20. Podle stěžovatelky bylo napadenými rozhodnutími porušeno její právo na ochranu majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Nejvyšší soud se dle stěžovatelky nevypořádal s jejími námitkami a neuvedl žádné konkrétní a srozumitelné důvody, které ho

Sbirka_nalezu-90.indd 272 10.6.20 10:15

vedly k odmítnutí dovolání pro nepřípustnost. Podle stěžovatelky je usnesení Nejvyššího soudu v přímém rozporu s obsahem dovolání, v němž napadla právě závěr, že důvodem jejího neúspěchu v původním řízení byla její nedostatečná součinnost. Stěžovatelka uvádí, že prvotní příčinou jejího neúspěchu bylo pochybení vedlejšího účastníka, který jí doporučil pohledávku postoupit. Nedostatek její součinnosti byl způsobem tím, že jí vedlejší účastník neposkytl dostatečné vysvětlení a srozumitelné poučení. Kvůli četným pochybením vedlejšího účastníka byla tedy stěžovatelka postavena do situace, v níž byla nucena podepsat antedatovanou smlouvu. Dále stěžovatelka upozorňuje, že posouzení toho, mezi jakými skutkovými okolnostmi má být zjišťována příčinná souvislost, je i dle judikatury Nejvyššího soudu otázkou právní, nikoliv skutkovou, a Nejvyšší soud tedy byl povinen se s jejími námitkami vypořádat. Odůvodnění jeho rozhodnutí je však dle stěžovatelky zcela nedostatečné a nepřezkoumatelné.

21. Stěžovatelka dále uvádí, že napadá i rozhodnutí městského soudu pro případ, že by i Ústavní soud považoval dovolání za nepřípustné. Stěžovatelka opakuje, že prvotní příčinou jejího neúspěchu byla chybná rada vedlejšího účastníka k postoupení pohledávky a že nedostatek její součinnosti byl způsobem tím, že se jí od vedlejšího účastníka nedostalo řádného vysvětlení a poučení. Stěžovatelka tudíž nechápala význam zpětného postoupení pohledávky v původním řízení. Stěžovatelka namítá, že ji městský soud fakticky sankcionuje za to, že z vlastní iniciativy včas nerozpoznala a nenapravila profesní pochybení vedlejšího účastníka. Tím na ni jako na osobu bez právního vzdělání klade přehnané nároky. Vedlejší účastník přitom není nikterak sankcionován za nesprávnou právní radu o vhodnosti postoupení pohledávky ani za to, že následně neučinil vše potřebné k odvrácení neúspěchu stěžovatelky kvůli ztrátě aktivní legitimace. Stěžovatelka přitom podotýká, že vedlejší účastník v původním řízení uváděl před soudem nepravdivá skutková tvrzení o údajném zpětném postoupení pohledávky. Stěžovatelka se dále věnuje i otázce náhrady nákladů řízení přiznané vedlejšímu účastníkovi, tuto problematiku však nepovažuje Ústavní soud za významnou pro vyřešení věci.

22. Nejvyšší soud ve svém vyjádření zopakoval argumentaci obsaženou ve svém napadeném rozhodnutí. Podle Nejvyššího soudu bylo nutné, aby stěžovatelka v dovolání zpochybnila závěr o své nedostatečné součinnosti, což neučinila. Poukazovala pouze na to, že hlavní a nepominutelnou příčinou vzniku škody bylo pochybení žalovaného advokáta. Podle Nejvyššího soudu by měla být ústavní stížnost odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

23. Městský soud v Praze ve svém vyjádření rovněž odkázal na odůvodnění svého napadeného rozsudku a zopakoval, že stěžovatelce vznikla škoda v důsledku toho, že neposkytla svému advokátovi potřebnou

Sbirka_nalezu-90.indd 273 10.6.20 10:15

součinnost, nikoliv v příčinné souvislosti s pochybením advokáta. Navrhl, aby byla ústavní stížnost zamítnuta.

24. Vedlejší účastník ve svém vyjádření uvedl, že dle rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5290/2015 ze dne 25. 5. 2016 platí, že „otázka příčinné souvislosti – vztahu mezi škodní událostí a vznikem škody – je zpravidla otázkou skutkovou, nikoliv právní". Stěžovatelka podle něj tudíž polemizovala především se skutkovými zjištěními, a Nejvyšší soud tak postupoval správně, když dovolání podané z těchto nepřípustných důvodů odmítl. Poukazuje v této souvislosti na to, že dle § 243f odst. 3 o. s. ř. neměl Nejvyšší soud povinnost takové rozhodnutí odůvodňovat podrobněji, než jak to učinil.

25. Vedlejší účastník dále upozorňuje, že se zúčastnil pouze úvodní schůzky, na níž bylo jednáno o postoupení pohledávky stěžovatelky. Samotnou smlouvu o postoupení podepsala stěžovatelka sama. Dále uvádí, že ve smlouvě byly sjednány mechanismy zajišťující, aby došlo ke zpětnému postoupení pohledávky na stěžovatelku. Pokud by mu stěžovatelka poskytla součinnost, byla by aktivní legitimace „zcela marginální" otázkou a „stěžovatelce nic nebránilo v tom, aby se opět stala majitelem předmětné pohledávky".

26. Vedlejší účastník aktivně usiloval o to, aby mu stěžovatelka předala z její strany podepsanou smlouvu o zpětném postoupení předmětné pohledávky, jež byla ze strany dotčené společnosti datována na 30. 6. 2012. Z předložené korespondence ze dne 26. 2. 2013 je patrný jasný požadavek vedlejšího účastníka, aby mu byl předán originální stejnopis uvedené smlouvy, aby tento mohl být následně předložen u soudního jednání u Okresního soudu v Mělníku dne 26. 3. 2012. Vedlejší účastník upozorňuje, že tato smlouva mohla být předložena až do rozhodnutí Krajského soudu v Praze dne 10. 10. 2013. Jestliže tedy stěžovatelka tvrdí, že 15. 4. 2013 postoupení podepsala, nic nebránilo tomu, aby tato smlouva byla v řízení použita.

27. Podle vedlejšího účastníka došlo k přetržení příčinné souvislosti mezi postoupením pohledávky a neúspěchem stěžovatelky v původním řízení, a to v okamžiku podpisu smlouvy o zpětném postoupení pohledávky. Nezáleží přitom na tom, zda k němu došlo 30. 6. 2012 nebo 15. 4. 2013. Pokud by došlo k předání smlouvy o zpětném postoupení pohledávky vedlejšímu účastníkovi, byl by zhojen nedostatek aktivní legitimace stěžovatelky. Napadenému rozsudku městského soudu tak dle vedlejšího účastníka nelze nic vytknout. Dále se vedlejší účastník věnuje otázce jemu přiznané náhrady nákladů řízení za právní zastoupení; jak již bylo řečeno, Ústavní soud tuto problematiku nepovažuje za podstatnou pro rozhodnutí věci. Závěrem vedlejší účastník navrhuje, aby byla ústavní stížnost odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

Sbirka_nalezu-90.indd 274 10.6.20 10:15

28. Stěžovatelka ve své replice uvedla, že vyjádření Nejvyššího soudu je stejně jako jeho rozhodnutí v přímém rozporu s obsahem dovolání. Stěžovatelka namítá, že ve svém dovolání napadla právě závěr, že výlučnou příčinou vzniku škody byla její nedostatečná součinnost.

29. Dále stěžovatelka ve své replice uvádí, že nesouhlasí s vyjádřením vedlejšího účastníka, že by zpětné postoupení pohledávky mělo za následek přetržení příčinné souvislosti mezi jeho profesním pochybením a vznikem škody. Podle stěžovatelky je pravda, že originál smlouvy o zpětném postoupení pohledávky mohl být v původním řízení předložen až do okamžiku rozhodnutí odvolacího soudu. Namítá ovšem, že vedlejší účastník jí nikdy srozumitelně nevysvětlil tyto významné skutečnosti, tedy že „jí nikdy neřekl, že je nezbytné v určité lhůtě předložit soudu originál o zpětném postoupení pohledávky a jaké důsledky by mělo, pokud tak neučiní". Stěžovatelka uvádí, že o průběhu původního řízení nic nevěděla, protože ji vedlejší účastník informoval zpětně a ne příliš podrobně.

30. Vzhledem k tomu, že replika stěžovatelky již opakuje její argumentaci obsaženou v ústavní stížnosti, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat ji dalším účastníkům k duplice.

III. Hodnocení Ústavního soudu

31. V projednávaném případě lze napadené rozhodnutí městského soudu shrnout tak, že dle městského soudu stěžovatelka měla buď jednat v souladu s pokyny vedlejšího účastníka a podepsat antedatované smlouvy, nebo si měla sama dovodit, že vedlejším účastníkem předloženou antedatovanou smlouvu o zpětném postoupení pohledávky může podepsat s uvedením pravdivého data. Tyto dva závěry Ústavní soud postupně přezkoumá. Nakonec se Ústavní soud bude zabývat tím, zda Nejvyšší soud neporušil základní práva stěžovatelky tím, že odmítl její dovolání.

a) K rozhodnutí městského soudu – právo na svobodné jednání

32. Ústavní soud se nejprve bude zabývat napadeným rozsudkem městského soudu. Jako první přezkoumá jeho závěr, že stěžovatelka neposkytla vedlejšímu účastníkovi dostatečnou součinnost, protože nejednala v souladu s jeho pokynem ze dne 26. 2. 2013 a nepodepsala ani mu nepředala smlouvu o zpětném postoupení pohledávky antedatovanou na 30. 6. 2012, a protože v srpnu 2013 odmítla na jeho návrh podepsat dohodu o vymáhání postoupeného nároku dle § 530 občanského zákoníku z roku 1964, která byla antedatovaná na 14. 12. 2011. Podle městského soudu si tak stěžovatelka způsobila neúspěch v původním civilním řízení tímto svým jednáním, a za její neúspěch tudíž neodpovídá vedlejší účastník.

33. Jelikož Ústavní soud je při svém přezkumu vázán petitem ústavní stížnosti, ale nikoliv jejím právním zdůvodněním [viz např. nález sp. zn. I.

Sbirka_nalezu-90.indd 275 10.6.20 10:15

ÚS 2315/15 ze dne 12. 4. 2016 (N 64/81 SbNU 99), body 30 až 31, nález sp. zn. II. ÚS 3764/12 ze dne 13. 5. 2014 (N 91/73 SbNU 517), bod 22; nález sp. zn. III. ÚS 1076/07 ze dne 21. 1. 2008 (N 14/48 SbNU 145), bod 25; nález sp. zn. IV. ÚS 787/06 ze dne 29. 1. 2007 (N 16/44 SbNU 201), bod 33], rozhodl se přezkoumat tento závěr z hlediska čl. 2 odst. 3 Listiny, i když se jej stěžovatelka výslovně nedovolává.

34. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny platí, že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá" (srov. obdobně čl. 2 odst. 4 Ústavy).

35. Ústavní soud ve své judikatuře dovodil, že čl. 2 odst. 3 Listiny chrání právo jednotlivce na svobodné jednání – tedy na takové jednání, které není zákonem zakázáno – a že se tohoto subjektivního práva lze dovolávat, a to i v řízení před Ústavním soudem. Již v nálezu sp. zn. I. ÚS 167/04 ze dne 12. 5. 2004 (N 70/33 SbNU 197) totiž Ústavní soud dospěl k závěru, že toto ustanovení nevyjadřuje pouze „strukturální princip, podle něhož lze státní moc vůči jednotlivci a jeho autonomní sféře … uplatňovat pouze v případech, kdy jednání jednotlivce porušuje výslovně formulovaný zákaz upravený zákonem". Toto ustanovení totiž působí rovněž „jako subjektivní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno". Tyto závěry byly v judikatuře Ústavního soudu opakovaně potvrzeny [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 167/04 ze dne 12. 5. 2004 (N 70/33 SbNU 197); nález sp. zn. I. ÚS 43/04 ze dne 13. 4. 2004 (N 54/33 SbNU 55); nález sp. zn. I. ÚS 670/02 ze dne 7. 12. 2004 (N 183/35 SbNU 423); nález sp. zn. I. ÚS 557/05 ze dne 24. 7. 2007 (N 116/46 SbNU 99), body 24 až 29; nález sp. zn. I. ÚS 770/11 ze dne 27. 3. 2012 (N 59/64 SbNU 711); nález sp. zn. IV. ÚS 457/10 ze dne 18. 7. 2013 (N 124/70 SbNU 133), bod 12; nález sp. zn. II. ÚS 2124/14 ze dne 26. 1. 2016 (N 13/80 SbNU 163), body 19 až 22; nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 (N 171/82 SbNU 657), body 24 a násl.] a Ústavní soud nemá důvod se od nich nyní odchylovat.

36. K nerespektování svobodného jednání jednotlivce dochází zejména tehdy, když veřejná moc prohlásí jeho konkrétní jednání za neplatné, tedy tomuto jednání zcela odepře zamýšlené právní účinky, i když takové jednání zákon, interpretovaný ústavně konformním způsobem, nezakazuje. Právě takovými případy se Ústavní soud zabýval v judikatuře citované v předchozím bodě. Povinnost respektovat svobodné jednání jednotlivce v zákonných mezích, o niž se tato judikatura opírá, je však širší. Veřejná moc nerespektuje svobodné jednání jednotlivce – a porušuje tak jeho právo plynoucí z čl. 2 odst. 3 Listiny – i v případě, že jednotlivce sankcionuje za jeho jednání či jinak zhoršuje jeho právní postavení kvůli tomuto jednání, ačkoliv zákon takové jednání jednotlivce nezakazuje, nestanoví za něj

Sbirka_nalezu-90.indd 276 10.6.20 10:15

žádnou sankci ani s ním nespojuje žádný jiný negativní právní důsledek. I když v těchto případech veřejná moc uzná existenci a právní účinky jednání jednotlivce, stále neústavně omezuje prostor pro jeho svobodné jednání, neboť bez zákonné opory spojuje s takovým jednáním jednotlivce zhoršení jeho právního postavení.

37. V projednávaném případě se stěžovatelka rozhodla, že se nebude řídit pokynem vedlejšího účastníka z 26. 2. 2013, aby podepsala smlouvu o zpětném postoupení pohledávky antedatovanou na 30. 6. 2012 a zaslala mu ji. Podle obecných soudů stěžovatelka podepsala tuto smlouvu s uvedením správného data 15. 4. 2013, avšak neprokázala, že by ji doručila vedlejšímu účastníkovi nebo dotčené společnosti. Navíc podle obecných soudů nakonec podepsala smlouvu s uvedením data 30. 6. 2012, nicméně ani tu nepředložila vedlejšímu účastníkovi. Obdobně se v srpnu 2013 rozhodla nepodepsat vedlejším účastníkem navrženou smlouvu o vymáhání postoupeného nároku dle § 530 občanského zákoníku z roku 1964 antedatovanou na 14. 12. 2011.

38. Ústavní soud nepovažuje za podstatné, jaká byla motivace stěžovatelky takto jednat. Díky jejím rozhodnutím však vedlejší účastník nezískal smlouvy, v nichž by bylo uvedeno vědomě nepravdivé datum, a nemohl je předložit soudům jako důkaz v původním řízení. Jinak řečeno, díky těmto rozhodnutím nebyly soudům v původním řízení předloženy vědomě nepravdivé důkazy. Tento následek je z pohledu práva žádoucí, a to bez ohledu na motivaci stěžovatelky.

39. Ústavně vymezenou úlohou soudů je poskytovat ochranu základním (čl. 4 Ústavy) a zákonným právům (čl. 90 Ústavy). Tuto svou úlohu naplňují soudy tak, že v každém jednotlivém případě, který je jim předložen, s končenou platností aplikují právo na skutkový stav, který zjistí. Je tudíž mimořádně důležité, aby skutková zjištění soudů co nejvíce odpovídala skutečnosti, tedy tomu, co se opravdu odehrálo. Proto je třeba, aby jednotlivec, který před soudem vypovídá či se jinak vyjadřuje o skutkovém stavu, neuváděl vědomě nepravdivé nebo zavádějící informace ani nepředkládal takové důkazy. Sankce vůči těm, kdo takto jednají, jsou různé. Na jedné straně soudy vždy přinejmenším mohou v příslušném řízení informace pocházející od takto jednajícího jednotlivce považovat jako celek za méně věrohodné či za zcela nevěrohodné – pokud jeho tvrzení nejsou dostatečně podpořena jinými důkazy – což se může promítnout i do závěrů soudu ohledně skutkového stavu a nakonec i v rozhodnutí nepříznivém či méně příznivém pro daného jednotlivce. Na druhé straně zákonodárce sankcionuje nejzávažnější formy uvádění vědomě nepravdivých či zavádějících informací před soudem i trestněprávními prostředky (srov. § 346 trestního zákoníku upravující trestný čin křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého

Sbirka_nalezu-90.indd 277 10.6.20 10:15

posudku). Zájem na tom, aby soud získal pravdivé informace o skutkovém stavu, je tedy bezpochyby hodnotou, kterou právo chrání.

40. Pokud se jednotlivec rozhodne uvádět před soudem vědomě nepravdivé či zavádějící informace nebo předložit takové důkazy, musí počítat se sankcemi, které právo spojuje s takovým jednáním. Avšak pokud se naopak jednotlivec rozhodne, že nebude před soudy uvádět vědomě nepravdivé či zavádějící informace ani předkládat takové důkazy, jeho jednání podléhá ochraně podle čl. 2 odst. 3 Listiny (právo jednotlivce na svobodné jednání). Nejen, že takové jednání zákon nezakazuje, jde naopak o jednání, které právo vyžaduje. Za takové jednání nemohou soudy jednotlivce sankcionovat ani jakkoliv zhoršovat jeho právní postavení, protože zákon takové negativní důsledky nestanoví ani nemůže stanovit.

41. Ani advokát nemůže po svém klientovi vyžadovat, aby před soudem uváděl vědomě nepravdivé nebo zavádějící informace či předkládal takové důkazy. Taková činnost je totiž zakázána i advokátovi samotnému.

42. Jak již Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016 (N 174/82 SbNU 693), v bodě 12, „advokát je nepostradatelným aktérem při řádném výkonu spravedlnosti … Jak ve své preambuli výstižně připomíná Etický kodex advokátů v Evropské unii, přijatý Radou evropských advokátních komor (CCBE), ve společnosti založené na principech právního státu plní advokát zvláštní roli – musí sloužit zájmům spravedlnosti, stejně jako zájmům těch, jejichž práva a svobody je pověřen prosazovat a hájit, a je jeho povinností nejen vystupovat v zájmu věci klienta, ale také být jeho rádcem. Tato úloha tudíž na advokáta klade celou řadu zákonných a morálních povinností, a to, mimo jiné, i vůči veřejnosti, pro kterou je existence svobodné a nezávislé profese vázané dodržováním pravidel stanovených v rámci advokacie zásadním prostředkem pro ochranu lidských práv vůči státní moci a jiným zájmům ve společnosti“.

43. S ohledem na to, že advokáti musí sloužit i zájmům spravedlnosti, dle čl. 4.4 již zmiňovaného Etického kodexu advokátů v Evropské unii platí, že advokát nesmí nikdy soudu vědomě podat mylné nebo zavádějící informace. Obdobně čl. 17 odst. 2 usnesení představenstva České advokátní komory, zveřejněného pod č. 1/1997 Věstníku České advokátní komory, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky (etický kodex), ve znění pozdějších usnesení, nesmí advokát „v řízení uvádět údaje, ani navrhovat důkazy, o nichž ví, že jsou nepravdivé nebo klamavé, a to ani na příkaz klienta“. Již v nálezu sp. zn. II. ÚS 789/06 ze dne 27. 9. 2007 (N 150/46 SbNU 489), v bodě 25, Ústavní soud tato pravidla souhlasně citoval a ani nyní nemá důvod pochybovat o jejich ústavnosti či zákonnosti.

44. Pokud advokát přesto klientovi navrhne, aby před soudy uvedl vědomě nepravdivé nebo zavádějící informace nebo soudům předložil

Sbirka_nalezu-90.indd 278 10.6.20 10:15

vědomě nepravdivé či zavádějící důkazy, je věcí klienta, jak se k takovému návrhu postaví. Jeho rozhodnutí, že se na takovém jednání nebude podílet, je však ústavně chráněným projevem jeho práva na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny a nemůže mu jít k tíži. Advokát se naopak nemůže takovým návrhem zprostit odpovědnosti za předchozí pochybení, kterých se dopustil při poskytování služeb danému klientovi.

45. Ústavní soud tedy shrnuje, že rozhodnutí klienta, že se nebude řídit pokyny advokáta a nebude se podílet na předkládání nepravdivých důkazů soudům, je ústavně chráněným projevem práva tohoto jednotlivce na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny. Advokát nemůže po klientovi požadovat, aby před soudy uvedl vědomě nepravdivé nebo zavádějící informace nebo soudům předložil vědomě nepravdivé či zavádějící důkazy, jakými jsou i antedatované smlouvy. Pokud to advokát přesto učiní, nezprostí se tím odpovědnosti za svá předchozí pochybení. Skutečnost, že klient v takovém případě neposkytl advokátovi součinnost, nemůže jít ve sporu mezi klientem a advokátem k tíži klienta.

46. V projednávaném případě vedlejší účastník pochybil podle závěrů městského soudu v původním řízení jako advokát stěžovatelky tím, že stěžovatelku dostatečně nepoučil o důsledcích postoupení její pohledávky, které vedlo ke ztrátě její aktivní legitimace v původním sporu se zhotovitelem. Námitku zhotovitele, že stěžovatelka není aktivně legitimována, navíc vedlejší účastník neřešil okamžitě. Vedlejší účastník se pokusil vyřešit nedostatek aktivní legitimace tím, že stěžovatelce navrhl podpis dvou antedatovaných smluv. Vedlejší účastník věděl, že datace obsažená v obou smlouvách je nepravdivá. Pokyn z 26. 2. 2013 k podepsání smlouvy o zpětném postoupení pohledávky, antedatované na 30. 6. 2012, totiž vedlejší účastník stěžovatelce zaslal až poté, co u Okresního soudu v Mělníku opakovaně nepravdivě tvrdil, že k postoupení již došlo dne 30. 6. 2012. Stejně tak v srpnu 2013 začal po stěžovatelce požadovat podepsání smlouvy dle § 530 občanského zákoníku z roku 1964, antedatované na 14. 12. 2011, až v reakci na výzvu krajského soudu k doplnění skutkových tvrzení a důkazních návrhů. Jinak řečeno, zjištění obecných soudů nasvědčují tomu, že stěžovatel jako advokát vědomě před soudem uváděl nepravdivé informace o skutkovém stavu, které chtěl podpořit nepravdivými důkazy. Postup vedlejšího účastníka spočívající v uvádění vědomě nepravdivých tvrzení a informací před soudem a vydání pokynu, aby stěžovatelka jako jeho klientka podepsala antedatované smlouvy – tedy vědomě nepravdivé důkazy, je v rozporu se závaznými předpisy (viz bod 43 výše) upravujícími etické požadavky kladené na advokáty; tento postup vedlejšího účastníka proto nemohl zhojit jeho předchozí pochybení a zprostit ho odpovědnosti plynoucí z těchto pochybení.

Sbirka_nalezu-90.indd 279 10.6.20 10:15

47. V projednávaném případě se stěžovatelka neřídila pokyny vedlejšího účastníka a žádnou antedatovanou smlouvu se svým podpisem mu nepředala. Díky tomu soudům v původním řízení nebyl předložen vědomě nepravdivý důkaz. Jak již bylo řečeno, jde z hlediska práva o žádoucí výsledek. Takové jednání stěžovatelky tudíž musí podléhat právní ochraně dle čl. 2 odst. 3 Listiny. Obecné soudy nemohou stěžovatelku za toto jednání sankcionovat ani zhoršovat její právní postavení ve sporu, který nyní vede s vedlejším účastníkem. Jinak řečeno, není možné požadovat po stěžovatelce, aby se podílela na předkládání vědomě nepravdivých důkazů soudům. To znamená, že stěžovatelka nebyla povinna poskytnout vedlejšímu účastníkovi součinnost v ani jedné z obou popsaných situací.

48. Městský soud přitom naopak dospěl k závěru, že stěžovatelka neposkytla vedlejšímu účastníkovi součinnost, když se neřídila jeho pokyny k podpisu antedatovaných smluv. Podle městského soudu si tak stěžovatelka způsobila neúspěch v původním sporu sama tímto svým jednáním. Městský soud tudíž zhoršil právní postavení stěžovatelky ve sporu s vedlejším účastníkem kvůli tomu, že se stěžovatelka rozhodla jednat tak, že v důsledku toho nebyly soudům předloženy nepravdivé důkazy. Současně městský soud aproboval jednání vedlejšího účastníka, který jako advokát vyzval stěžovatelku k podpisu antedatovaných smluv, které chtěl následně předložit jako důkazy soudům. Tímto rozhodnutím tudíž městský soud porušil právo stěžovatelky na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny. Obecné soudy nemohou vycházet z toho, že stěžovatelka byla povinna poskytnout vedlejšímu účastníkovi součinnost s pokyny, podle nichž měla podepsat antedatované smlouvy, a podílet se tak na předkládání vědomě nepravdivých důkazů soudům.

b) K rozhodnutí městského soudu – právo na spravedlivý proces

49. Městský soud rovněž uvádí, že stěžovatelka měla možnost podepsat smlouvu o zpětném postoupení pohledávky a uvést v ní správné datum. Stěžovatelka přitom již před městským soudem namítala i to, že vedlejšímu účastníkovi neposkytovala při podepisování jím předložených smluv součinnost z toho důvodu, že ji vedlejší účastník nepoučil o významu zpětného postoupení pohledávky pro výsledek řízení. Ústavní soud proto přezkoumá rozhodnutí městského soudu i z hlediska vypořádání této námitky stěžovatelky.

50. Právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny v sobě zahrnuje i právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí [viz již nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257); obdobně např. nález sp. zn. III. ÚS 176/96 ze dne 26. 9. 1996 (N 89/6 SbNU 151)]. Jak Ústavní soud mnohokrát zopakoval, soudy se proto musí v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádat s argumenty účastníků řízení způsobem, který

Sbirka_nalezu-90.indd 280 10.6.20 10:15

odpovídá míře závažnosti těchto argumentů [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 1589/07 ze dne 9. 4. 2008 (N 69/49 SbNU 45), bod 11; nález sp. zn. II. ÚS 289/06 ze dne 11. 6. 2009 (N 138/53 SbNU 717); nález sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565); z poslední doby viz např. nález sp. zn. III. ÚS 1167/17 ze dne 31. 7. 2017 (N 134/86 SbNU 273), bod 29].

51. Tato povinnost tak samozřejmě neznamená, že soudy musí dát podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení; v úvahu je totiž třeba brát relevanci daného argumentu a jeho možnost ovlivnit výsledek řízení. V žádném případě ovšem nelze ignorovat argument, který je pro výsledek řízení klíčový [viz nález sp. zn. I. ÚS 1041/14 ze dne 4. 12. 2014 (N 217/75 SbNU 431), bod 60; shodně nález sp. zn. I. ÚS 1895/14 ze dne 10. 3. 2015 (N 52/76 SbNU 717), bod 31]. Platí tedy, že soudy se musí vypořádat s argumenty účastníků řízení způsobem, který odpovídá míře závažnosti těchto argumentů. Pokud soudy ignorují argument vznesený účastníkem řízení, který je klíčový pro výsledek řízení, vždy tím poruší základní právo jednotlivce na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

52. Z totožných principů vychází i Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře k právu na spravedlivý proces dle čl. 6 Úmluvy (viz již rozsudek ve věci *Van de Hurk proti Nizozemsku* č. 16034/90 ze dne 19. 4. 1994, § 59 a 61; z poslední doby viz např. rozsudek ve věci *Ramda proti Francii* č. 78477/11 ze dne 19. 12. 2017, § 59, nebo rozsudek ve věci *Jokšas proti Litvě* č. 25330/07 ze dne 12. 12. 2013, § 58).

53. Jak již bylo zmíněno, stěžovatelka ve svém odvolání k městskému soudu namítla i to, že důvodem, proč neposkytla součinnost vedlejšímu účastníkovi, bylo jeho profesní pochybení. Vedlejší účastník jí totiž nevysvětlil, jaký význam má zpětné postoupení pohledávky pro probíhající řízení a že jí hrozí neúspěch ve sporu.

54. Městský soud se s touto námitkou stěžovatelky vůbec nevypořádal. Napadený rozsudek městského soudu pouze opakuje, že stěžovatelka neposkytla vedlejšímu účastníkovi dostatečnou součinnost, a nijak se nevyjadřuje k tomu, jaké byly příčiny jejího jednání. Žádné z učiněných skutkových zjištění přitom nenasvědčuje tomu, že by vedlejší účastník stěžovatelce jakékoliv vysvětlení či poučení poskytl.

55. Městský soud uvádí, že stěžovatelka mohla podepsat smlouvu o zpětném postoupení pohledávky předloženou vedlejším účastníkem i s uvedením pravdivého data. Uplatňováním této argumentace však městský soud stěžovatelce vytýká, že nenapravila pochybení vedlejšího účastníka při předložení antedatované smlouvy stěžovatelce. Byl to přitom vedlejší účastník, kdo si měl jako advokát počínat s řádnou péčí a poskytovat právní pomoc stěžovatelce. Ústavní soud souhlasí s tím, že obnovení aktivní legitimace stěžovatelky v původním řízení bylo možné dosáhnout uzavřením smlouvy o zpětném postoupení pohledávky s pravdivým datem.

Sbirka_nalezu-90.indd 281 10.6.20 10:15

Nebylo ovšem úkolem stěžovatelky, aby toto řešení nalezla sama, neboť tuto právní radu a pomoc jí měl poskytnout její advokát – vedlejší účastník. Skutková zjištění obecných soudů nenasvědčují tomu, že by tak učinil. Ústavní soud zdůrazňuje, že jednotlivec si sjednává zastoupení advokátem právě proto, aby mu advokát nabídl a vysvětlil možná právní řešení jeho případu; nelze proto po jednotlivci požadovat, aby taková řešení či jejich detaily domýšlel za advokáta, ani mu nelze klást k tíži, pokud to neučiní. Stěžovatelce tedy nelze klást k tíži, že sama nepřišla na to, že pro svůj úspěch v původním řízení může smlouvy předložené vedlejším účastníkem podepsat i s uvedením pravdivého data. Obecné soudy se naopak měly vypořádat s její námitkou, že neposkytovala součinnost vedlejšímu účastníkovi z toho důvodu, že jí dostatečně nevysvětlil význam postoupení a zpětného postoupení pohledávky.

56. Městský soud se tedy nevypořádal s námitkou stěžovatelky, že příčinou jejího jednání bylo nedostatečné poučení ze strany vedlejšího účastníka o významu postoupení a zpětného postoupení pohledávky. Tato námitka stěžovatelky přitom byla klíčová pro výsledek sporu. Tím, že se s touto námitkou městský soud nevypořádal, porušil základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

c) K rozhodnutí Nejvyššího soudu

57. Ústavní soud se dále zabýval napadeným usnesením Nejvyššího soudu, jímž Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelky jako nepřípustné dle § 237 o. s. ř. Podle Nejvyššího soudu rozhodnutí soudu městského spočívalo na závěru, že její neúspěch v původním řízení si způsobila sama stěžovatelka svou nedostatečnou součinností s vedlejším účastníkem. Podle Nejvyššího soudu stěžovatelka tento závěr ve svém dovolání nenapadla a nezpochybnila, že vedlejšímu účastníkovi neposkytovala součinnost.

58. Toto odůvodnění je, jak správně namítá stěžovatelka, v přímém rozporu s obsahem dovolání. Stěžovatelka totiž ve svém dovolání uvedla, že nedostatek její součinnosti způsobil vedlejší účastník svým profesním pochybením, neboť jí nevysvětlil, jaký význam má podepsání jím předkládaných smluv pro výsledek původního civilního řízení. Stěžovatelka v dovolání označila toto nedostatečné poučení za prvotní příčinu vzniku škody. Z obsahu dovolání je tedy zcela zřejmé, že stěžovatelka brojila proti závěru městského soudu ohledně toho, co bylo prvotní příčinou vzniku škody, zpochybnila tedy závěr, na němž spočívalo rozhodnutí městského soudu. Nejvyšší soud byl tudíž povinen se s její argumentací vypořádat a svým napadeným usnesením tuto svou povinnost porušil. Stěžovatelka navíc ve svém dovolání namítala i to, že vedlejší účastník jako advokát v původním řízení uváděl před soudem vědomě nepravdivé informace, a ani na tuto argumentaci Nejvyšší soud nijak nereagoval.

Sbirka_nalezu-90.indd 282 10.6.20 10:15

59. Ústavní soud tak konstatuje, že Nejvyšší soud se v napadeném rozhodnutí nevypořádal s námitkami stěžovatelky způsobem, který odpovídá jejich závažnosti, a tím porušil její právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Protože Nejvyšší soud nepřezkoumal rozsudek městského soudu z hlediska námitek uplatněných stěžovatelkou, nedostál své povinnosti dle čl. 4 Ústavy a neposkytl ochranu právu stěžovatelky na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny; i toto její právo tak bylo napadeným rozhodnutím Nejvyššího soudu porušeno. Ústavní soud shrnuje, že z práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny vyplývá povinnost soudu vypořádat se s argumenty účastníka řízení způsobem, který odpovídá míře jejich závažnosti, přičemž tato povinnost dopadá i na Nejvyšší soud při rozhodování o přípustnosti dovolání dle § 237 o. s. ř. Vyhne-li se Nejvyšší soud v odůvodnění svého rozhodnutí stěžejním argumentům uplatněným účastníkem řízení a nijak na ně nereaguje, poruší tím jeho právo na spravedlivý proces.

60. V souvislosti s rozhodnutím Nejvyššího soudu vedlejší účastník namítá, že otázka příčinné souvislosti je zpravidla otázkou skutkovou, nikoliv právní. Stěžovatelka tudíž podle vedlejšího účastníka pouze polemizovala se skutkovými zjištěními, což nemůže být důvodem dovolání, a Nejvyšší soud jej tak musel odmítnout. Ústavní soud konstatuje, že tato námitka není důvodná. Nejvyšší soud neodmítl dovolání kvůli tomu, že šlo jen o polemiku se skutkovými zjištěními, která nemůže být důvodem dovolání. Nejvyšší soud naopak výslovně uvedl, že nesprávnost skutkových zjištění nebyla v dovolání namítána. Dále Ústavní soud připomíná, že podle jeho ustálené judikatury „rozhraničení mezi skutkovými a právními otázkami není zcela zřejmé, a proto účastníci řízení nemohou být sankcionováni, pokud mají v dobré víře – byť mylně – za to, že platně otevřeli otázku (zásadního) právního významu“ [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 3851/15 ze dne 5. 4. 2016 (N 60/81 SbNU 57), bod 25; nález sp. zn. II. ÚS 1966/16 ze dne 15. 3. 2017 (N 45/84 SbNU 527), bod 26; obdobný závěr byl aprobován i ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.), v bodech 54 až 58]. Námitce vedlejšího účastníka tak Ústavní soud nemohl přisvědčit, neboť právní názor uplatňovaný touto námitkou je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu.

d) Závěr

61. V dalším řízení jsou obecné soudy vázány právním hodnocením obsaženým v tomto nálezu. Nesmí tedy přičítat stěžovatelce k tíži, že nevyhověla pokynům vedlejšího účastníka, které by měly za následek předkládání vědomě nepravdivých důkazů soudům. Pokud přesto dovodí – na základě jiných skutečností – že stěžovatelka v původním řízení neposkytla vedlejšímu účastníkovi dostatečnou součinnost, budou se muset vypořádat

Sbirka_nalezu-90.indd 283 10.6.20 10:15

s námitkou stěžovatelky, že nedostatečná součinnost byla způsobena pochybením vedlejšího účastníka, který jí jako advokát neposkytl vysvětlení a poučení ohledně významu zpětného postoupení pohledávky a obnovení aktivní legitimace pro výsledek původního řízení. Zrušením napadených rozhodnutí se vytváří stěžovatelce, ale i vedlejšímu účastníkovi dostatečný prostor k uplatnění případných dalších námitek a argumentů před obecnými soudy.

62. Z výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadeným rozsudkem městského soudu a usnesením Nejvyššího soudu bylo porušeno základní právo stěžovatelky na svobodné jednání dle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a její základní právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona napadená rozhodnutí zrušil.

Sbirka_nalezu-90.indd 284 10.6.20 10:15

Č. 140
K souběhu funkce člena statutárního orgánu obchodní korporace a výkonu činnosti v pracovněprávním vztahu

Chtějí-li obecné soudy dovozovat zákaz soukromoprávního jednání, který není výslovně stanoven zákony (zde souběh pracovního poměru a funkce statutárního orgánu obchodní společnosti), musí pro takový závěr předložit velmi přesvědčivé argumenty, neboť jde o soudcovské dotváření práva proti zájmům soukromých osob [nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 (N 171/82 SbNU 657)].

Pokud obecné soudy nepodloží svůj výklad příslušných právních předpisů takovými přesvědčivými argumenty, porušují základní práva stěžovatele (a to zejména subjektivní právo na svobodné jednání v zákonných mezích ve smyslu čl. 2 odst. 3 Listiny a zásadu *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy), ale i princip dělby moci, který je nedílnou součástí principu právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jiřího Zemánka a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 21. srpna 2018 sp. zn. III. ÚS 669/17 ve věci ústavní stížnosti Ing. Jiřího Gavendy, zastoupeného JUDr. Tomášem Hulvou, MBA, LL.M., advokátem, se sídlem nám. Republiky 2/1, Opava, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. ledna 2017 č. j. 21 Cdo 3613/2015-430, rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. května 2015 č. j. 16 Co 47/2015-370 a rozsudku Okresního soudu v Opavě ze dne 11. září 2014 č. j. 106 C 57/2010-292 vydaným v řízení o žalobě na vydání bezdůvodného obohacení, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ostravě a Okresního soudu v Opavě jako účastníků řízení a OLMA, a. s., se sídlem Pavelkova 597/18, Olomouc, zastoupené JUDr. Lenkou Příkazskou, advokátkou, se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 19. ledna 2017 č. j. 21 Cdo 3613/2015-430, rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. května 2015 č. j. 16 Co 47/2015-370 a rozsudkem Okresního soudu v Opavě ze dne 11. září 2014 č. j. 106 C 57/2010-292 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na svobodné jednání podle čl. 2 odst. 3

Sbirka_nalezu-90.indd 285 10.6.20 10:15

Listiny základních práv a svobod, zásadou *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky a s právem na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky podle čl. 28 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. ledna 2017 č. j. 21 Cdo 3613/2015-430, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. května 2015 č. j. 16 Co 47/2015-370 a rozsudek Okresního soudu v Opavě ze dne 11. září 2014 č. j. 106 C 57/2010-292 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že při projednávání jeho věci před obecnými soudy došlo k porušení jeho práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), práva na svobodnou volbu povolání podle čl. 26 odst. 1 Listiny, práva na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky podle čl. 28 Listiny, práva na svobodné jednání podle čl. 2 odst. 3 Listiny a zásady *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava").

2. Z ústavní stížnosti, jí napadených rozhodnutí, soudního spisu, který si Ústavní soud v dané věci vyžádal, a z vlastní úřední činnosti zjistil Ústavní soud následující skutečnosti.

3. Vedlejší účastnice se svou žalobou domáhala vydání rozhodnutí, jímž by soud stěžovateli uložil povinnost zaplatit jí částku ve výši 1 320 000 Kč z titulu bezdůvodného obohacení. K tomu uvedla, že stěžovatel u ní pracoval od 1. 1. 1998 jako generální ředitel, přičemž dne 23. 1. 2007 byla mezi nimi uzavřena „manažerská smlouva – smlouva o individuálních pracovních a platových podmínkách" (dále jen „manažerská smlouva"), že stěžovatel v době uzavření manažerské smlouvy vykonával současně i funkci předsedy představenstva, že tato funkce stěžovateli zanikla dne 18. 12. 2008 a téhož dne byl odvolán též z funkce generálního ředitele. Za období roku 2008 pak stěžovatel obdržel od vedlejší účastnice částku ve výši 1 320 000 Kč představující pohyblivou složku mzdy, a to přesto, že nebyly splněny ukazatele uvedené v manažerské smlouvě podmiňující její přiznání a vyplacení. Z tohoto důvodu mělo dle názoru vedlejší účastnice vzniknout na straně stěžovatele bezdůvodné obohacení. V průběhu řízení vedlejší účastnice doplnila svá skutková tvrzení a nově namítla, že manažerská smlouva je z důvodu nepřípustného souběhu funkcí předsedy představenstva a generálního ředitele neplatná, neboť náplň pracovních činností se při výkonu těchto funkcí kryla, a tudíž je neplatné i rozhodnutí o vyplacení pohyblivé složky mzdy.

Sbirka_nalezu-90.indd 286 10.6.20 10:15

4. O této žalobě bylo poté, co původní rozhodnutí soudu prvního stupně i soudu odvolacího byla rozsudkem Nejvyššího soudu (dále též jen „dovolací soud") ze dne 21. 1. 2014 č. j. 21 Cdo 3822/2012-218 zrušena, rozhodnuto rozsudkem Okresního soudu v Opavě (dále též jen „okresní soud") ze dne 11. 9. 2014 č. j. 106 C 57/2010-292 tak, že soud žalobě vyhověl (výrok I), a dále rozhodl o tom, že vedlejší účastnici se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává. Jsa vázán závazným právním názorem Nejvyššího soudu okresní soud konstatoval, že mezi vedlejší účastnicí a stěžovatelem nebyl jmenováním do funkce generálního ředitele platně založen pracovní poměr a uzavřená manažerská smlouva na výkon této funkce je neplatná, neboť je nepochybné, že náplní funkce generálního ředitele byla (měla být) stejná činnost, kterou stěžovatel vykonával (měl vykonávat) u vedlejší účastnice jako předseda jejího představenstva, přičemž dle ustálené judikatury soudů platí, že činnost statutárního orgánu (popř. jeho člena, jde-li o kolektivní orgán) obchodní společnosti nebo družstva fyzická osoba nevykonává v pracovním poměru, a tedy jsou neplatné pracovní smlouva, jmenování nebo volba, na jejichž základě má zaměstnanec vykonávat v obchodní společnosti či družstvu práci (funkci), jejíž náplní je činnost, kterou v této právnické osobě koná její statutární orgán. Okresní soud proto uzavřel, že pokud mezi účastníky neexistoval pracovněprávní vztah, nemohl stěžovateli vzniknout nárok na vyplacení pohyblivé složky mzdy, tedy plnění pramenící z existence pracovněprávního vztahu. Stěžovatel se tak bezdůvodně obohatil, neboť v rozsahu žalované částky přijal plnění z důvodu, který neexistoval, resp. který se ukázal neplatným.

5. Rozhodnutí okresního soudu bylo rozsudkem Krajského soudu v Ostravě (dále též jen „krajský soud") ze dne 14. 5. 2015 č. j. 16 Co 47/2015-370 v jeho výroku ve věci samé jako věcně správné potvrzeno (výrok I); krajský soud změnil toliko jeho nákladový výrok tak, že stěžovateli uložil povinnost zaplatit vedlejší účastnici na náhradě nákladů za řízení před soudem prvního stupně částku ve výši 35 639 Kč (výrok II) a dále stěžovateli uložil povinnost zaplatit vedlejší účastnici na náhradě nákladů odvolacího řízení částku ve výši 60 626 Kč (výrok III).

6. Rozhodnutí krajského soudu stěžovatel napadl dovoláním. Dříve, než o něm bylo Nejvyšším soudem rozhodnuto, rozhodl Ústavní soud nálezem sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 (N 171/82 SbNU 657) v právní věci týchž účastníků o zaplacení částky ve výši 602 549,50 Kč představující náhradu mzdy za měsíce únor a březen 2009, jež stěžovateli nebyla vedlejší účastnicí vyplacena. Ústavní soud tímto nálezem vyhověl návrhu stěžovatele a zrušil rozsudek Okresního soudu v Olomouci ze dne 26. 8. 2013 č. j. 16 C 315/2009-378 a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 3. 2014 č. j. 16 Co 14/2014-435, jimiž byla zamítnuta žaloba stěžovatele s odůvodněním, že mezi ním a vedlejší účastnicí nevznikl pracovní poměr, manažerská

Sbirka_nalezu-90.indd 287 10.6.20 10:15

smlouva je z důvodu nepřípustného souběhu funkcí neplatná, a proto stěžovatel nemá nárok na náhradu mzdy. Ústavní soud ve svém nálezu zdůraznil, že české zákony zákaz souběhu funkce statutárního orgánu a pracovněprávního vztahu nikdy výslovně nestanovily [naopak jej výslovně připustily, když tzv. souběh funkcí byl s účinností od 1. 1. 2012 zakotven v § 66d zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „obchodní zákoník")]. Pokud za tohoto legislativního stavu obecné soudy chtějí dovozovat zákaz soukromého jednání, který není výslovně zakotven zákony, musí pro takové závěry dle Ústavního soudu předložit velmi přesvědčivé argumenty, neboť jde o soudcovské dotváření práva proti zájmům soukromých osob, jímž mohou být porušena jejich práva na svobodné jednání v zákonných mezích ve smyslu čl. 2 odst. 3 Listiny a zásada *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy, jakož i princip dělby moci, který je nedílnou součástí principu právního státu.

7. Nejvyšší soud následně rozhodl o dovolání stěžovatele v nyní posuzované věci rozsudkem ze dne 19. 1. 2017 č. j. 21 Cdo 3613/2015-430, jímž dovolání zamítl (výrok I) a stěžovateli uložil povinnost zaplatit vedlejší účastnici na náhradě nákladů dovolacího řízení částku ve výši 6 413 Kč (výrok II). Dovolací soud reagoval na shora uvedený nález Ústavního soudu a znovu se zabýval otázkou, zda člen statutárního orgánu může vykonávat činnost, která statutárnímu orgánu přísluší, v pracovněprávním vztahu, a dospěl k závěru, že nikoli. Poukázal přitom na § 1 písm. a) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, z něhož ve spojení s § 2 odst. 4 téhož zákona plyne, že tento zákon upravuje pouze právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, kteří jsou vůči zaměstnancům ve vztahu nadřízenosti. Z postavení statutárního orgánu, resp. jeho členů, jde-li o kolektivní orgán, dle názoru Nejvyššího soudu zřejmě plyne, že statutární orgán nemůže při výkonu své funkce naplňovat shora uvedený znak, jímž je charakterizován vztah pracovněprávní, neboť není nikdo, kdo by byl statutárnímu orgánu nadřízen a mohl mu dávat pokyny k výkonu jeho činnosti.

8. Nejvyšší soud zároveň odmítl názor Ústavního soudu, že by si člen statutárního orgánu a obchodní korporace mohli upravit vzájemná práva a povinnosti prostřednictvím smlouvy o výkonu funkce, pro který si zvolí režim zákoníku práce. Učinil tak s odůvodněním, že taková dohoda není možná, neboť zde chybí dvě odlišné smluvní strany mající shodnou vůli k uzavření takové dohody, protože ve skutečnosti jde o předem dané právní jednání ve „shodě", při němž nikdo plnohodnotně nezastupuje obchodní společnost. V této souvislosti poukázal na to, že při uzavírání takové dohody stojí na jedné straně jako zástupce zaměstnavatele člen statutárního orgánu a na straně druhé jako zaměstnanec rovněž člen statutárního orgánu. Z § 22 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, je přitom třeba

Sbirka_nalezu-90.indd 288 10.6.20 10:15

analogicky dovodit, že statutární orgán nemůže platně jednat jménem obchodní korporace jako zaměstnavatel, jsou-li jeho zájmy v rozporu se zájmy společnosti. Rozdílnost zájmů je dle názoru dovolacího soudu objektivně vzato dána již tím, že zaměstnanec i zaměstnavatel si chtějí za běžných okolností sjednat smlouvu pro sebe co nejvýhodnější. Z tohoto důvodu Nejvyšší soud uzavřel, že rozdílnost zájmů zaměstnance a zaměstnavatele při uzavření smlouvy, která směřuje ke vzniku pracovního poměru nebo jiného pracovněprávního vztahu, vylučuje, aby jménem zaměstnavatele učinila takový úkon stejná fyzická osoba, která je druhým účastníkem smlouvy jako zaměstnanec, neboť tato osoba nemůže odpovídajícím způsobem „současně" hájit své zájmy jako zaměstnance a zájmy obchodní společnosti jako zaměstnavatele.

9. Nelze-li v souvislosti s výkonem funkce statutárního orgánu, resp. člena tohoto orgánu hovořit o výkonu závislé práce (z důvodu absence znaku nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance) a právní vztahy, v nichž nejde o výkon závislé práce, nebyly (a ani v současnosti nejsou) předmětem úpravy obsažené v zákoníku práce, nutně to dle názoru Nejvyššího soudu znamená, že právní vztah vznikající mezi statutárním orgánem a obchodní korporací v souvislosti s výkonem této funkce nelze podřídit režimu zákoníku práce ani na základě vůle stran, neboť „zákoník práce popsaným způsobem zakazuje, aby jeho režim byl vztahován pouze na základě vůle stran na jiné vztahy, než jaké vznikají při výkonu závislé práce nebo jaké vznikají v intencích § 1 zákoníku práce v souvislosti s výkonem závislé práce".

10. Dovolací soud konečně poukázal též na to, že v případě nyní posuzované manažerské smlouvy šlo o simulovaný právní úkon, v němž smluvní strany projevily vůli být si zaměstnancem a zaměstnavatelem, ačkoli tím jen zastíraly to, že si ve skutečnosti smluvně upravily podmínky, za nichž bude stěžovatel vykonávat funkci člena statutárního orgánu vedlejší účastnice. Tato smlouva proto nemůže z hlediska § 41a občanského zákoníku obstát. Dovolací soud tedy uzavřel, že stěžovatel nemohl u vedlejší účastnice vykonávat funkci generálního ředitele ve vztahu, který by se řídil zákoníkem práce, a nenáleží mu ani pohyblivá složka mzdy, o niž se stěžovatel bezdůvodně obohatil.

II. Argumentace stěžovatele

11. Stěžovatel ve své obsáhlé ústavní stížnosti shrnul skutkové okolnosti nyní posuzované věci, upozornil na výše zmíněný nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 vydaný Ústavním soudem v související právní věci týchž účastníků, v níž byla řešena totožná předběžná otázka, tedy zda byl mezi stěžovatelem a vedlejší účastnicí platně sjednán pracovní poměr, či nikoli, a namítl, že Nejvyšší soud v nyní napadeném rozhodnutí tento nález

Sbirka_nalezu-90.indd 289 10.6.20 10:15

nerespektoval. Dále zdůraznil, že byl po dobu více než deseti let v dobré víře, že vykonává funkci generálního ředitele vedlejší účastnice v pracovním poměru, když tuto funkci vykonával od roku 1998, přičemž byl po celou tuto dobu zároveň členem představenstva vedlejší účastnice. V této souvislosti stěžovatel označil rozhodnutí dovolacího soudu za retroaktivní, neboť pokud by býval věděl, že funkci generálního ředitele nebude vykonávat jako zaměstnanec v pracovním poměru, nikdy by dle svých slov tuto pozici nepřijal.

12. K názoru dovolacího soudu, že výkon funkce statutárního orgánu není závislou prací podle zákoníku práce, neboť statutární orgán je orgánem, který stojí na vrcholu pyramidy (hierarchie) právnické osoby a jejích orgánů, a není zde proto žádný orgán, který by byl statutárnímu orgánu „nadřízen", a byl tak oprávněn dávat statutárnímu orgánu pokyny (příkazy), stěžovatel uvedl, že nejvyšším orgánem akciové společnosti není představenstvo, ale valná hromada, která jmenuje a odvolává členy představenstva a spolu s nezávislou dozorčí radou zajišťuje kontrolu managementu společnosti. Poukázal také na to, že Nejvyšší soud ve svých předchozích rozhodnutích shledal platnou manažerskou smlouvu, kterou vedlejší účastnice uzavřela s místopředsedou svého představenstva, jenž na jejím základě vykonával funkci obchodního ředitele vedlejší účastnice, ačkoli vztah nadřízenosti–podřízenosti byl v tomto případě stejný jako v případě stěžovatele. Pokud Nejvyšší soud v případě stěžovatele (předsedy představenstva vedlejší účastnice a zároveň jejího generálního ředitele) dospěl k závěru o neplatnosti pracovního poměru, představuje jeho rozhodnutí naprostou libovůli.

13. Stěžovatel se vymezil také proti tvrzení Nejvyššího soudu, že si člen statutárního orgánu a obchodní korporace nemohou upravit vzájemná práva a povinnosti smlouvou o výkonu funkce, pro který si sami zvolí režim zákoníku práce, neboť zde chybí dvě odlišné smluvní strany, když takový úkon je činěn fyzickou osobou, která současně vystupuje jako zaměstnanec a zároveň jako zástupce zaměstnavatele, jehož jménem člen statutárního orgánu při uzavírání takové dohody jedná. Stěžovatel v této souvislosti upozornil na to, že tímto tvrzením Nejvyšší soud popírá svou vlastní rozhodovací praxi, neboť prakticky tvrdí, že člen statutárního orgánu nemůže být v žádném případě zároveň zaměstnancem předmětné obchodní společnosti, protože i kdyby byl člen statutárního orgánu současně třeba vrátným, pak by jeho pracovní poměr nebyl sjednán platně, jelikož i jako vrátný by byl podřízen sám sobě (statutárnímu orgánu) a byl by zde střet zájmů. Dále uvedl, že předmětná manažerská smlouva byla schválena valnou hromadou vedlejší účastnice, stěžovatel ji uzavíral pouze z pozice zaměstnance a za zaměstnavatele smlouvu podepisovali všichni zbývající členové představenstva vedlejší účastnice (nikoli stěžovatel). Za těchto

Sbirka_nalezu-90.indd 290 10.6.20 10:15

okolností nemůže být dle názoru stěžovatele řeč ani o nedostatku vůle vedlejší účastnice, ani o střetu zájmů na straně stěžovatele.

14. Jde-li o závěr Nejvyššího soudu, dle něhož zákoníku práce nelze na základě vůle stran podrobit i právní vztahy, v nichž nejde o výkon závislé práce, stěžovatel uvedl, že tato otázka byla již vyřešena Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15, v němž Ústavní soud dospěl k závěru opačnému. Nejvyšší soud však tento závěr nerespektoval, čímž dle názoru stěžovatele porušil jeho ústavně zaručená práva.

15. Stěžovatel odmítl rovněž názor Nejvyššího soudu, že předmětná manažerská smlouva je zastřeným, a tedy neplatným právním úkonem.

16. Stěžovatel konečně namítl také to, že Nejvyšší soud překročil svá procesní oprávnění, neboť ve svém kasačním rozhodnutí, tj. v rozsudku ze dne 21. 1. 2014 č. j. 21 Cdo 3822/2012-218, přezkoumával skutkové závěry soudů nižších stupňů, ačkoli mu taková pravomoc nebyla zákonem svěřena. Zde poukázal na to, že okresní i krajský soud ve svých původních rozhodnutích dospěly k závěru, že náplň práce generálního ředitele (jak dle vnitřních předpisů vedlejší účastnice, tak i v reálném provozu) byla zcela odlišná oproti výkonu funkce člena představenstva. Nejvyšší soud však tato skutková zjištění v rozporu s platnou právní úpravou přehodnotil tak, že konstatoval, že činnost generálního ředitele byla ve skutečnosti obchodním vedením společnosti, a tudíž šlo o stejnou činnost, jaká je svěřena představenstvu obchodní společnosti.

III. Vyjádření obecných soudů a vedlejší účastnice řízení

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel v ústavní stížnosti obsáhle cituje z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 190/15, který se týká stejných účastníků, ale jiného předmětu řízení. Výsledkem je, že stěžovatel z pohledu časově dřívějšího nálezu Ústavního soudu kritizuje časově pozdější rozsudek Nejvyššího soudu, který však právě na argumentaci Ústavního soudu reagoval. Ústavní stížnost proto dle názoru Nejvyššího soudu postrádá jakoukoli právní argumentaci, jež by reflektovala právě reakci Nejvyššího soudu na zmiňovaný nález. Navíc – v mezidobí – Nejvyšší soud rozsudkem velkého senátu ze dne 11. 4. 2018 sp. zn. 31 Cdo 4831/2017 zmapoval dosavadní vývoj v nazírání na výkon činností spadajících do působnosti statutárního orgánu (včetně stěžovatelem zmiňovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15) a dospěl k závěru, že člen statutárního orgánu obchodní korporace a tato obchodní korporace se mohou odchýlit od pravidla vyjádřeného v § 66 odst. 2 větě první obchodního zákoníku (podle něhož se jejich vztah řídí přiměřeně ustanoveními o mandátní smlouvě) i tak, že si pro svůj vztah ujednají režim zákoníku práce, že však takové ujednání z jejich vztahu neučiní vztah pracovněprávní; i nadále půjde o vztah obchodněprávní, který se řídí obchodním zákoníkem a dále těmi ustanoveními

Sbirka_nalezu-90.indd 291 10.6.20 10:15

zákoníku práce, jejichž použití nebrání kogentní právní normy upravující postavení člena statutárního orgánu obchodní korporace a jeho vztah s obchodní korporací. Na základě uvedeného je dle názoru Nejvyššího soudu zřejmé, že ústavní stížností napadeným rozsudkem nemohlo dojít k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele, a ústavní stížnost by měla být jako zjevně neopodstatněná odmítnuta.

18. Krajský soud ve svém vyjádření pouze uvedl, že se při svém rozhodování řídil závazným právním názorem dovolacího soudu vyjádřeným v jeho rozsudku ze dne 21. 1. 2014 č. j. 21 Cdo 3822/2012-218 a Ústavnímu soudu navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta.

19. Okresní soud pouze odkázal na dosavadní obsah předmětného soudního spisu a vyjádřil přesvědčení, že bylo rozhodnuto zákonně dle zjištěného skutkového stavu a k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces jeho rozhodnutím nedošlo.

20. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření uvedla, že se ztotožňuje se závěry Nejvyššího soudu obsaženými v ústavní stížností napadeném rozhodnutí. Jediným smyslem uzavření manažerské smlouvy sledovaným stěžovatelem bylo podle názoru vedlejší účastnice zajištění značného finančního prospěchu z činností, které jsou svou podstatou náplní činností statutárního orgánu a k jejichž realizaci byl stěžovatel jako předseda představenstva oprávněn a povinen bez dalšího. V tomto ohledu se vedlejší účastnice identifikovala se závěrem Nejvyššího soudu, že manažerská smlouva byla simulovaným právním úkonem, a ve shodě s Nejvyšším soudem zdůraznila, že stěžovatelem prezentovaná ochrana tvrzeného svobodného, autonomního projevu vůle smluvních stran nemůže být zástěrkou toho, aby činila legálním protiprávní konání subjektů soukromého práva. Dále uvedla, že i přes rozsáhlou argumentaci Ústavního soudu obsaženou v nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15 a rozhodnutí velkého senátu dovolacího soudu ze dne 11. 4. 2018 sp. zn. 31 Cdo 4831/2017 má za to, že jasná odpověď ohledně změny hranice přípustnosti výkonu činnosti člena statutárního orgánu a pracovní činnosti v obecné rovině, natož v tomto konkrétním případě, nebyla dána a souběžná pracovní, resp. manažerská smlouva na vrcholnou pozici spolu se zastáváním vrcholné funkce člena statutárního orgánu je i nadále nepřípustná. Poukázala rovněž na usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2016 sp. zn. III. ÚS 282/16 (v SbNU nepublikováno, dostupné na http://nalus.usoud.cz), jež bylo vydáno ve sporu vedlejší účastnice s bývalým místopředsedou jejího představenstva, který zároveň na základě manažerské smlouvy vykonával funkci jejího obchodního ředitele, v němž Ústavní soud nezpochybnil ustálenou rozhodovací praxi dovolacího soudu v otázce nepřípustnosti tzv. souběhu funkcí, a vyjádřila přesvědčení, že toto usnesení je pro posouzení nyní rozhodované věci významnější a Ústavní soud by měl v souladu se zásadou právní jistoty a legitimního

Sbirka_nalezu-90.indd 292 10.6.20 10:15

očekávání zůstat ve své rozhodovací činnosti konzistentní. Pokud by navíc byl správný názor stěžovatele o přípustnosti souběhu funkcí, pak by dle vedlejší účastnice postrádala smysl novelizace obchodního zákoníku, do něhož bylo s účinností od 1. 1. 2012 doplněno ustanovení § 66d, které možnost sjednat souběh funkce členů statutárního orgánu s vysokou manažerskou pozicí zakotvilo. Vedlejší účastnice konečně namítla též to, že tvrzení stěžovatele o více než deset let trvající dobré víře v otázce souběhu funkcí neobstojí, neboť soudní judikatura je v této otázce konstantní již od roku 1993, a stěžovatel tedy mohl a měl být s touto judikaturou v době podpisu předmětné manažerské smlouvy (v roce 2007) obeznámen. O skutečnosti, že stěžovatel povědomost o rozhodovací praxi obecných soudů v této otázce měl, svědčí dle názoru vedlejší účastnice způsob, jakým byla předmětná manažerská smlouva uzavřena, když za stranu zaměstnavatele nebyla stěžovatelem podepsána, ačkoli dle tehdy platných stanov byl stěžovatel společně s dalším členem představenstva jedinou oprávněnou osobou k jednání za společnost.

21. Shora uvedená vyjádření nezasílal Ústavní soud stěžovateli na vědomí k případné replice, neboť tato neobsahovala žádné nové, pro posouzení věci významné skutečnosti, protože účastníci řízení, jakož i vedlejší účastnice toliko zopakovali svá stanoviska obsažená v ústavní stížností napadených rozhodnutích či prezentovaná v rámci řízení před obecnými soudy.

IV. Procesní předpoklady projednání návrhu

22. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

V. Upuštění od ústního jednání

23. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročež od něho upustil dle ustanovení § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

24. Ústavní soud konstatuje, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy); není součástí soustavy obecných soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností obecných soudů; k takovému dozoru či kontrole je Ústavní soud oprávněn

Sbirka_nalezu-90.indd 293 10.6.20 10:15

pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce. Proto Ústavní soud napadená soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelem namítáno v ústavní stížnosti, a po posouzení napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu shledal, že ústavní stížnost je důvodná.

25. Ústavní soud považuje za nutné v prvé řadě připomenout, že ve skutkově i právně obdobné věci týchž účastníků již rozhodl svým nálezem sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 (N 171/82 SbNU 657). Byť v tehdy posuzované věci nešlo o shodný předmět řízení, neboť předmětem tehdejšího sporu bylo zaplacení částky ve výši 602 549,50 Kč představující náhradu mzdy za měsíce únor a březen 2009, jež stěžovateli nebyla vedlejší účastnicí vyplacena, a nyní jde o spor o zaplacení částky ve výši 1 320 000 Kč, jejíhož zaplacení se vedlejší účastnice po stěžovateli domáhá z titulu bezdůvodného obohacení, v obou případech je pro posouzení věci rozhodná shodná předběžná otázka, a sice otázka (ne)platnosti manažerské smlouvy uzavřené mezi stěžovatelem a vedlejší účastnicí dne 23. 1. 2007 z důvodu tzv. souběhu funkcí člena statutárního orgánu a generálního ředitele. K této otázce se Ústavní soud již závazným způsobem vyslovil ve shora specifikovaném nálezu, jímž stěžovateli vyhověl. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy přitom platí, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby. V tomto smyslu je právním názorem vysloveným v citovaném nálezu Ústavní soud při dalším rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech vázán (srov. § 13 a 23 zákona o Ústavním soudu) [shodně viz např. nález sp. zn. I. ÚS 460/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 25/44 SbNU 305)].

26. Ústavní soud se v nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15 zabýval ústavní konformitou rozhodnutí obecných soudů, v nichž tyto vyslovily, že člen statutárního orgánu obchodní korporace nesmí činnost, která tomuto orgánu přísluší, vykonávat v pracovněprávním vztahu, a tedy pracovní smlouva uzavřená s takovou osobou je neplatná. Ústavní soud k této otázce nejprve poznamenal, že právě uvedený zákaz nebyl nikdy na úrovni zákona výslovně zakotven (přičemž naopak takové jednání bylo s účinností od 1. 1. 2012 do rekodifikace soukromého práva v § 66d obchodního zákoníku výslovně zakotveno a povoleno). Dovozen byl až obecnými soudy v rámci jejich judikaturní činnosti, a to poprvé v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 4. 1993 sp. zn. 6 Cdo 108/92, zveřejněném pod č. 13/1996 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, v němž Vrchní soud v Praze uvedl, že „činnost statutárního orgánu (popřípadě jeho člena, jde-li o kolektivní orgán) nevykonává fyzická osoba v pracovním poměru, a to ani v případě, že není společníkem. Funkce statutárního orgánu společnosti totiž není druhem práce ve smyslu ustanovení § 29 odst. 1 písm. a) zák. práce [zákon

Sbirka_nalezu-90.indd 294 10.6.20 10:15

č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů] a vznik a zánik tohoto právního vztahu není upraven pracovněprávními předpisy a řídí se obsahem společenské smlouvy. Právní předpisy ani povaha společnosti s ručením omezeným však nebrání tomu, aby jiné činnosti pro tuto obchodní společnost vykonávaly fyzické osoby na základě pracovněprávních vztahů". Nejvyšší soud ve své judikatuře následně uvedený závěr převzal (viz např. rozsudek sp. zn. 21 Cdo 11/98 ze dne 17. 11. 1998; usnesení sp. zn. 21 Cdo 963/2002 ze dne 15. 1. 2003; rozsudek sp. zn. 21 Cdo 737/2004 ze dne 17. 8. 2004; rozsudek sp. zn. 21 Cdo 1634/2004 ze dne 4. 11. 2004; rozsudek sp. zn. 21 Cdo 4028/2009 ze dne 16. 12. 2010; rozsudek sp. zn. 29 Cdo 2379/2010 ze dne 26. 1. 2011) a rozšířil na obchodní společnosti a družstva (usnesení sp. zn. 21 Cdo 353/2007 ze dne 6. 12. 2007, usnesení sp. zn. 21 Cdo 931/2013 ze dne 20. 2. 2014) a posléze i na nový zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb.). V právě uvedených rozhodnutích (jakož i v rozhodnutí napadeném nyní posuzovanou ústavní stížností) Nejvyšší soud konstatoval, že s přihlédnutím ke skutečnosti, že výkon funkce statutárního orgánu obchodní společnosti není druhem práce ve smyslu § 34 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, „jsou … neplatné pracovní smlouva (nebo jiná smlouva uzavřená v pracovněprávních vztazích), jmenování nebo volba, na jejichž základě má zaměstnanec vykonávat v obchodní společnosti nebo družstvu práci (funkci), jejíž náplní je činnost, kterou v této právnické osobě koná statutární orgán (popřípadě jeho člen, jde-li o kolektivní orgán)".

27. Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15 tuto rozhodovací praxi obecných soudů podrobil ústavněprávnímu přezkumu a konstatoval, že chtějí-li obecné soudy dovozovat zákaz soukromoprávního jednání, který není výslovně stanoven zákony, musí pro takový závěr předložit velmi přesvědčivé argumenty, neboť jde o soudcovské dotváření práva proti zájmům soukromých osob, které je způsobilé nejen porušit základní práva stěžovatele (a to zejména subjektivní právo na svobodné jednání v zákonných mezích ve smyslu čl. 2 odst. 3 Listiny a zásadu *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy), ale i princip dělby moci, který je nedílnou součástí principu právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy.

28. Této povinnosti však obecné soudy dle názoru Ústavního soudu vyjádřeného v předmětném nálezu nedostály. Ústavní soud poukázal na to, že zákaz, aby statutární orgán obchodní korporace, příp. člen takového orgánu, jde-li o orgán kolektivní, vykonával činnost, která statutárnímu orgánu přísluší, v pracovněprávním vztahu, obecné soudy opřely o dva důvody: 1. tato činnost není upravena zákoníkem práce a 2. výkon takové činnosti v pracovněprávním vztahu odporuje povaze obchodních korporací. Jde-li o prvně uvedený důvod, vůči němu Ústavní soud z důvodů v předmětném nálezu podrobně rozvedených uzavřel, že ze skutečnosti, že z § 1 písm. a) zákoníku práce vyplývá, že vztahy, jejichž předmětem je výkon

Sbirka_nalezu-90.indd 295 10.6.20 10:15

závislé práce, jsou vždy podřízeny režimu zákoníku práce (či zvláštního zákona), nelze zároveň dovozovat, že by na základě vůle stran nemohly být režimu tohoto zákona podřízeny i jiné právní vztahy, v nichž o výkon závislé práce nejde. Jde-li o posléze uvedený důvod, tedy že výkon činnosti, která přísluší statutárnímu orgánu, v pracovněprávním vztahu odporuje povaze obchodních korporací, odmítl Ústavní soud tuto argumentaci jako zcela nedostačující, neboť soudy v této souvislosti ve svých rozhodnutích nenabídly jakékoli bližší odůvodnění tohoto svého postoje a nevysvětlily, v jakých konkrétních aspektech brání povaha obchodní korporace tomu, aby si člen statutárního orgánu a předmětná obchodní korporace vzájemná práva a povinnosti upravili právním jednáním, pro něž si zvolí režim zákoníku práce. Ústavní soud proto obecným soudům uložil, aby v případě, že hodlají setrvat na svém dosavadním právním názoru, předložily pro tento svůj postoj dostatečně pádné argumenty.

29. Tomuto požadavku však Nejvyšší soud v nyní napadeném rozhodnutí nedostál. Byť Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí reagoval na předmětný nález, nemůže Ústavní soud s přihlédnutím k obsahu odůvodnění tohoto rozhodnutí uzavřít, že by tak učinil způsobem přesvědčivým.

30. Ústavní soud v prvé řadě uvádí, že jde-li o obchodněprávní argumentaci, o niž dovolací soud opíral svůj závěr o nepřípustnosti tzv. souběhu funkcí a kterou Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 190/15 shledal zcela nedostačující a nesplňující požadavky na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, vůči ní dovolací soud v nyní napadeném rozhodnutí neuvedl vůbec nic. Dovolací soud tedy v rozporu s požadavkem Ústavního soudu nevysvětlil, v jakých konkrétních aspektech brání povaha obchodní korporace tomu, aby si člen statutárního orgánu a předmětná obchodní korporace vzájemná práva a povinnosti upravili právním jednáním, pro něž si zvolí režim zákoníku práce.

31. Jde-li o argumentaci pracovněprávní, Nejvyšší soud odůvodnil svůj závěr o neplatnosti manažerské smlouvy sjednané s odkazem na zákoník práce tvrzením, že výkon činnosti příslušející statutárnímu orgánu v pracovněprávním vztahu není možný, neboť tato činnost není závislou prací ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, protože statutárnímu orgánu společnosti není nikdo nadřízen, a tedy není nikdo, kdo by mu mohl dávat pokyny k výkonu jeho činnosti. Tato činnost tudíž není vykonávána ve vztahu podřízenosti zaměstnance a nadřízenosti zaměstnavatele, a proto nejsou naplněny definiční znaky závislé práce. Tuto argumentaci však Ústavní soud nepovažuje za relevantní, neboť Ústavní soud v předmětném nálezu netvrdil, že by výkon této činnosti byl závislou prací ve smyslu § 2 zákoníku práce a že by se právní vztahy při výkonu této činnosti vznikající z tohoto důvodu s přihlédnutím k § 3 a 4 zákoníku práce obligatorně řídily citovaným zákonem. Ústavní soud naopak výslovně konstatoval, že při výkonu činnos-

Sbirka_nalezu-90.indd 296 10.6.20 10:15

tí náležejících statutárnímu orgánu obchodní společnosti o výkon závislé práce nejde (viz bod 45 nálezu). Z tohoto důvodu Ústavní soud považuje právě uvedenou argumentaci Nejvyššího soudu za zcela nadbytečnou.

32. Nejvyšší soud dále uvedl, že nebyly-li (a ani v současnosti nejsou) právní vztahy, v nichž nejde o výkon závislé práce, předmětem právní úpravy v zákoníku práce obsažené, nutně to znamená, že se nemohou podrobit režimu zákoníku práce ani na základě vůle stran. Odkázal přitom na ustanovení § 4 zákoníku práce, v němž se uvádí, že „pracovněprávní vztahy se řídí tímto zákonem; nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů". Z tohoto ustanovení dle názoru Nejvyššího soudu zákaz, aby režim zákoníku práce byl z vůle smluvních stran vztahován i na jiné právní vztahy než právní vztahy vymezené v § 1, zřejmě vyplývá. Tato argumentace je však pouhým zopakováním závěru dovolacího soudu, který byl Ústavním soudem jako ústavně nekonformní odmítnut (viz bod 45 nálezu), přičemž Nejvyšší soud v tomto ohledu žádné nové teze, s nimiž by se Ústavní soud ve svém předchozím nálezu již nevypořádal, nepředložil.

33. Za přesvědčivé Ústavní soud nepovažuje ani tvrzení, že platnosti předmětné manažerské smlouvy brání skutečnost, že při jejím sjednávání absentovaly dvě odlišné smluvní strany, které by takovou smlouvu mohly uzavřít, neboť – objektivně vzato – rozdílnost zájmů zaměstnavatele a zaměstnance při uzavření smlouvy, která směřuje ke vzniku pracovního poměru nebo jiného pracovněprávního vztahu, dle názoru Nejvyššího soudu vylučuje, aby jménem zaměstnavatele takový úkon učinila stejná fyzická osoba, která je druhým účastníkem smlouvy jako zaměstnanec, neboť tato osoba nemůže odpovídajícím způsobem „současně" hájit své zájmy jako zaměstnanec a zájmy společnosti jako zaměstnavatele. Ústavní soud tento závěr považuje za nepřesvědčivý hned ze dvou důvodů.

34. Ústavní soud má – shodně se stěžovatelem – jednak za to, že tímto obecným tvrzením Nejvyšší soud popírá svou vlastní rozhodovací praxi, na niž ve svém rozhodnutí sám odkazuje a dle které okolnost, že fyzická osoba je jmenována statutárním orgánem (členem statutárního orgánu) obchodní korporace, sama o sobě nebrání tomu, aby s ní byla uzavřena pracovní smlouva nebo jiná smlouva (dohoda) podle pracovněprávních předpisů (pro výkon jiné práce), přičemž v každém jednotlivém případě je třeba zkoumat, zda při právním úkonu nedochází ke střetu zájmů mezi společností (korporací) jako zaměstnavatelem na straně jedné a jejím statutárním orgánem jako zaměstnancem na straně druhé. K takovému střetu dle Nejvyššího soudu v nyní souzené věci došlo, neboť „rozdílnost zájmů zaměstnavatele a zaměstnance je dána už tím, že – objektivně vzato, za běžných okolností – chtějí sjednat smlouvu pro sebe co nejvýhodnější (druh práce, místo výkonu práce, pracovní dobu, odměnu za práci apod.) …" (viz

Sbirka_nalezu-90.indd 297 10.6.20 10:15

str. 9 rozhodnutí dovolacího soudu). Ústavní soud má přitom za to, že pokud by přistoupil na právě uvedenou argumentaci dovolacího soudu, pak by nebylo možné než uzavřít, že neplatné jsou všechny pracovní smlouvy, které jsou uzavřeny mezi obchodní korporací a statutárním orgánem (jeho členem), bez ohledu na to, jaká činnost má být statutárním orgánem či jeho členem pro společnost vykonávána. To proto, že i v případě, že člen statutárního orgánu uzavře s obchodní korporací pracovní smlouvu, jejímž předmětem bude výkon jakékoli činnosti odlišné od činnosti příslušející statutárnímu orgánu, bude nepochybné, že člen statutárního orgánu si pro sebe bude chtít v pracovní smlouvě vyjednat co nejvýhodnější podmínky, a to na úkor obchodní korporace; dojde tedy ke střetu zájmů.

35. Ústavní soud nemohl přisvědčit závěru Nejvyššího soudu o neplatnosti předmětné manažerské smlouvy z důvodu absence dvou odlišných smluvních stran rovněž z důvodu, že tato argumentace vychází z jiných skutečností, než jaké byly v řízení před obecnými soudy v nyní souzené věci zjištěny. Nejvyšší soud v této otázce zakončil svou argumentaci tvrzením, že „lze … uzavřít, že rozdílnost zájmů zaměstnavatele a zaměstnance při uzavření smlouvy (dohody), která směřuje ke vzniku pracovního poměru nebo jiného pracovněprávního vztahu, vylučuje, aby jménem zaměstnavatele učinila takový právní úkon stejná fyzická osoba, která je druhým účastníkem smlouvy (dohody) jako zaměstnanec, neboť nemůže odpovídajícím způsobem ‚současně' hájit své zájmy jako zaměstnance a zájmy společnosti jako zaměstnavatele". Jak se podává z předmětné manažerské smlouvy, jakož i z tvrzení stěžovatele a vedlejší účastnice, tato smlouva nebyla za stranu zaměstnavatele uzavřena stěžovatelem (coby předsedou představenstva), ale jeho místopředsedou a všemi čtyřmi zbývajícími členy představenstva a stěžovatel tuto smlouvu uzavřel pouze jako zaměstnanec. Shora citovaný právní závěr Nejvyššího soudu proto v nyní posuzované věci nemůže obstát.

36. Nejvyšší soud odůvodnil závěr o neplatnosti manažerské smlouvy konečně také tvrzením, že manažerská smlouva je neplatná z důvodu, že jde o simulované právní jednání. Dovolací soud uzavřel, že „z tohoto hlediska tak nemůže obstát smlouva, v níž strany projevily vůli být si zaměstnavatelem a zaměstnancem, když tím jen zastíraly to, že si ve skutečnosti smluvně upravily podmínky, za nichž bude ve společnosti vykonávána funkce statutárního orgánu (člena statutárního orgánu). … Ochrana svobodného, autonomního projevu vůle smluvních stran nemůže být zástěrkou toho, aby činila legálním protiprávní konání subjektů soukromého práva". Rovněž s tímto závěrem se Ústavní soud nemohl ztotožnit, neboť tento závěr vychází z přesvědčení Nejvyššího soudu o nemožnosti volby režimu zákoníku práce i pro smluvní vztahy vznikající mezi obchodní korporací a jejím statutárním orgánem (či členem tohoto orgánu) v souvislosti

Sbirka_nalezu-90.indd 298 10.6.20 10:15

s výkonem jeho činností, která však není v právních předpisech výslovně zakotvena, přičemž obecné soudy nepředložily pro tento svůj výklad příslušných právních předpisů žádné přesvědčivé argumenty, které by byly způsobilé zvrátit závěr Ústavního soudu o jeho protiústavnosti, jak je uvedeno shora.

37. Vzhledem k výše uvedenému nezbylo Ústavnímu soudu než uzavřít, že obecné soudy vyložily v rozhodné době účinné právní předpisy (zejména příslušná ustanovení zákoníku práce) ústavně nekonformním způsobem (srov. body 25 až 36 tohoto nálezu), čímž porušily subjektivní právo stěžovatele na svobodné jednání v zákonných mezích zakotvené v čl. 2 odst. 3 Listiny, zásadu *pacta sunt servanda* plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy a právo stěžovatele na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky podle čl. 28 Listiny. Obecné soudy zároveň porušily právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť svá rozhodnutí přesvědčivým způsobem neodůvodnily, což nenapravil ani dovolací soud, byť se pokusil na závěry plynoucí z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 190/15 reagovat.

38. Na právě uvedeném není způsobilý nic změnit ani odkaz vedlejší účastnice na usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2016 sp. zn. III. ÚS 282/16, v němž Ústavní soud označil prezentovaný rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 4. 1993 sp. zn. 6 Cdo 108/92 a na něj navazující judikaturu Nejvyššího soudu za ustálenou a žádným způsobem ji nezpochybnil. To proto, že tato rozhodovací praxe nebyla ve věci vedené pod sp. zn. III. ÚS 282/16 předmětem ústavněprávního přezkumu. Byť Ústavní soud v tomto usnesení předmětná rozhodnutí zmínil, učinil tak pouze proto, aby k námitce vedlejší účastnice vysvětlil, že tato judikatura na tehdy souzený případ nedopadá, neboť v tehdejší věci nebylo obecnými soudy dovozeno, že by šlo o nepřípustný souběh funkcí; soudy naopak uzavřely, že místopředseda představenstva vedlejší účastnice na základě manažerské smlouvy vykovával pro vedlejší účastnici jako její obchodní ředitel jinou činnost než činnost spadající do působnosti statutárního orgánu.

39. Ústavní soud ze shora uvedených důvodů přisvědčil argumentaci stěžovatele o protiústavnosti ústavní stížností napadených rozhodnutí, s výjimkou námitky, že dovolací soud nepřípustně zasáhl do jeho práva na spravedlivý proces tím, že ve svém kasačním rozhodnutí, tj. v rozsudku ze dne 21. 1. 2014 č. j. 21 Cdo 3822/2012-218, přezkoumával skutkové závěry soudů nižších stupňů, kdy revidoval závěry soudů nižších stupňů (dle nichž náplň práce generálního ředitele byla zcela odlišná oproti výkonu funkce člena představenstva), ač k přezkumu skutkových závěrů není povolán. S tímto názorem však Ústavní soud nemohl souhlasit, neboť přijetí závěrů obecného soudu o obsahu právního úkonu (smlouvy) je posouzením právním, představujícím autoritativní interpretaci právně relevantního

Sbirka_nalezu-90.indd 299 10.6.20 10:15

projevu soukromé vůle, není tedy zjištěním skutkovým [shodně viz usnesení sp. zn. III. ÚS 280/03 ze dne 17. 12. 2003 (U 31/31 SbNU 383)].

40. Pouze na okraj Ústavní soud dodává, že se v tomto svém nálezu nezabýval závěry plynoucími z (v mezidobí po podání ústavní stížnosti) přijatého rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018 sp. zn. 31 Cdo 4831/2017, v němž se dovolací soud odklonil od své dosavadní judikatury týkající se nepřípustnosti tzv. souběhu funkcí a s odkazem na nález sp. zn. I. ÚS 190/15 uzavřel, že skutečnost, že výkon činnosti člena statutárního orgánu není závislou prací ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, nebrání tomu, aby si člen statutárního orgánu a obchodní korporace ujednali, že se jejich vztah bude – v mezích nastavených kogentními normami – řídit zákoníkem práce, neboť toto rozhodnutí nebylo předmětem ústavněprávního přezkumu v nyní rozhodované věci. Skutečnost, že v této otázce došlo ke změně judikatury dovolacího soudu, však Ústavní soud souhlasně kvituje.

VII. Závěr

41. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 19. ledna 2017 č. j. 21 Cdo 3613/2015-430, rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. května 2015 č. j. 16 Co 47/2015-370 a rozsudkem Okresního soudu v Opavě ze dne 11. září 2014 č. j. 106 C 57/2010-292 byla porušena ve výroku tohoto rozhodnutí specifikovaná základní práva stěžovatele, neboť obecné soudy svá rozhodnutí opřely o výklad příslušných ustanovení zákoníku práce, který Ústavní soud neshledal jako ústavně konformní, a své závěry rovněž řádným a přesvědčivým způsobem neodůvodnily.

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

43. Závěrem Ústavní soud dodává, že v dalším řízení bude na obecných soudech, aby se znovu zabývaly nejen (ne)platností manažerské smlouvy ze dne 23. 1. 2007, ale s přihlédnutím k závěrům vysloveným v bodech 49 až 51 rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018 sp. zn. 31 Cdo 4831/2017 zvážily rovněž věcnou příslušnost k projednání nyní souzené věci.

Sbirka_nalezu-90.indd 300 10.6.20 10:15

Č. 141
K povinnosti soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí a vypořádat se s námitkami účastníků řízení

I. Ze žádné části odůvodnění napadeného rozsudku obvodního soudu není zřejmé, z jakého důvodu měla na základě přiměřené aplikace ustanovení § 337h odst. 4 občanského soudního řádu, ve znění do 31. 12. 2012 – které stanoví předmětnou informační povinnost exekutorovi v případech skončení exekuce jejím zastavením – pro exekutora vyplývat informační povinnost i v případech, kdy exekuce skončila vymožením dlužné částky.

II. V případě, že napadený rozsudek obvodního soudu je nedostatečně odůvodněn a obvodní soud se v něm dostatečně nevypořádal s námitkou stěžovatele-exekutora, že mu zákon povinnost informovat o skončení exekuce příslušný katastrální úřad neukládal, bylo porušeno stěžovatelovo právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedkyně senátu Kateřiny Šimáčkové a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Vojtěcha Šimíčka – ze dne 28. srpna 2018 sp. zn. II. ÚS 2177/17 ve věci ústavní stížnosti Mgr. Romana Vytejčka, zastoupeného Mgr. Petrou Vytejčkovou, advokátkou, se sídlem Lublaňská 1319/7, Praha 2, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. 4. 2017 č. j. 27 C 194/2015-49, kterým byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit České republice 5 400 Kč s příslušenstvím jako regresní úhradu za náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníka řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. 4. 2017 č. j. 27 C 194/2015-49 byl porušen čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. 4. 2017 č. j. 27 C 194/2015-49 se ruší.

Sbirka_nalezu-90.indd 301 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I. Rekapitulace dosavadního průběhu řízení a ústavní stížnosti

K vymožení pohledávky pravomocně přiznané rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2000 sp. zn. 32 Cm 14/99 ve výši 63 719,50 Kč byla vůči povinnému nařízena exekuce, jejímž provedením byl pověřen stěžovatel jako soudní exekutor. Od povinného byla dlužná částka vymožena dne 4. 6. 2008, nebyl však vyrozuměn příslušný katastrální úřad, který měl poznámku o nařízené exekuci z listu vlastnictví povinného vymazat. Oznámení o skončení exekuce, na jehož základě bylo možno zápis změn údajů vyznačených v katastru nemovitostí vymazat, bylo vydáno až dne 15. 10. 2013, a to soudní exekutorkou zastupující stěžovatele.

Následně se povinný obrátil na Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „ministerstvo") s nárokem na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem stěžovatele jako soudního exekutora, spočívajícím v neodblokování nemovitého majetku povinného. Nárokovaná škoda představovala náklady povinného na právní zastoupení, jehož účelem bylo odstranění předmětného zápisu změn údajů vyznačených v katastru nemovitostí. Ministerstvo povinnému mimosoudně uhradilo způsobenou škodu ve výši 5 400 Kč a poté se žalobou u Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud") domáhalo po stěžovateli zaplacení uvedené částky jako regresní úhrady podle § 16 a násl. zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.").

Obvodní soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobě ministerstva v plném rozsahu vyhověl a uložil stěžovateli povinnost zaplatit ministerstvu 5 400 Kč s příslušenstvím. V odůvodnění napadeného rozsudku obvodní soud uvedl, že z § 69 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2009, (dále jen „exekuční řád") ve spojení s § 337h odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 30. 6. 2009 (dále jen „občanský soudní řád"), vyplývá, že stěžovatel byl povinen po skončení exekuce o tom vyrozumět příslušný katastrální úřad. Jelikož tak neučinil, musel se povinný domáhat odklizení záznamu v katastru nemovitostí se značným časovým odstupem a za vynaložení dalších nákladů na právní zastoupení.

V ústavní stížnosti stěžovatel tvrdí, že napadeným rozhodnutím bylo porušeno jeho právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Sbirka_nalezu-90.indd 302 10.6.20 10:15

Stěžovatel stejně jako v řízení před obvodním soudem v ústavní stížnosti namítá, že v době, kdy byla skončena předmětná exekuce vymožením, mu zákon povinnost vyrozumívat příslušné katastrální úřady o skončení exekuce nestanovil. Podle stěžovatele obvodní soud pochybil, jestliže na daný případ aplikoval § 337h odst. 4 občanského soudního řádu, neboť uvedené ustanovení se týká pouze případů, kdy exekuce skončí zastavením, což je jiný právní institut než skončení exekuce vymožením. Stěžovatel k uvedenému poznamenává, že povinnost vyrozumět katastrální úřad o skončení exekuce i pro případy odlišné od jejího zastavení byla exekutorům uložena až novelou občanského soudního řádu v roce 2009.

Dále stěžovatel obvodnímu soudu vytýká, že v jeho věci neaplikoval § 18 odst. 5 zákona č. 82/1998 Sb., podle kterého soud může regresní úhradu přiměřeně snížit zejména s přihlédnutím k tomu, jak ke škodě došlo, jakož i k osobním a majetkovým poměrům fyzické osoby, která ji způsobila. Exekutor v této souvislosti upozorňuje, že jeho osobní a majetková situace je zcela odlišná od stavu, kdy byl soudní exekutor. Navíc pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné funkce končí spolu s jejím výkonem a vztahuje se pouze na nároky uplatněné v době trvání pojištění. Soud měl citované ustanovení podle stěžovatele aplikovat také proto, že jde o případ, kdy odpovědnost za škodu závisí na hodnocení právních otázek, které mohou připouštět odlišný výklad.

Stěžovatel se ve své ústavní stížnosti rovněž vyjadřuje kriticky k příslušné právní úpravě, ze které podle něj vyplývají pro osoby v jeho postavení pouze povinnosti, avšak míra jeho práv a záruk je snížena oproti osobám v obdobném postavení (soudce nebo státní zástupce). Stěžovatel dále upozorňuje na porušení rovnosti osob v přístupu ke spravedlnosti, neboť v obdobných případech, ve kterých stěžovatel vystupuje na straně poškozeného, je postupováno zcela odlišně, přičemž poukazuje na řízení o náhradě škody, ve kterých vystupuje jako žalobce.

II. Vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení

Ústavní soud vyzval obvodní soud jako účastníka řízení a ministerstvo jako vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

Ve vyjádření obvodního soudu ze dne 1. 8. 2018 předsedkyně senátu uvedla, že napadený rozsudek vydala soudkyně, jež je nyní u vyššího soudu, a ona sama věc neprojednávala a nerozhodovala, nebyla jí přidělena jako zákonnému soudci, tudíž se k ní nemůže věcně vyjádřit a posouzení dané ústavní stížnosti ponechává plně na Ústavním soudu.

Vzhledem k tomu, že vyjádření nepřináší žádné nové skutečnosti či argumenty, které by mohly mít vliv na vlastní posouzení ústavní stížnosti, nezasílal je Ústavní soud ani stěžovateli k replice. Ministerstvo se k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

Sbirka_nalezu-90.indd 303 10.6.20 10:15

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny formální předpoklady projednání ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") a vzhledem k tomu, že proti napadenému rozsudku nebylo možné podat odvolání (§ 202 odst. 2 občanského soudního řádu), ústavní stížnost byla shledána přípustnou.

IV. Posouzení ústavní stížnosti

Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení jemu předcházející a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

V prvé řadě je nutno připomenout, že Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů [čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava")]. Není proto primárně povolán k tomu, aby posuzoval celkovou zákonnost vydaných rozhodnutí či nahrazoval hodnocení důkazů svým vlastním hodnocením. Z hlediska postavení orgánu ochrany ústavnosti podle čl. 83 Ústavy je Ústavní soud oprávněn (a povinen) zasáhnout do rozhodovací činnosti obecných soudů jen tehdy, dospěje-li k závěru, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem, došlo k porušení jeho základních práv [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy].

Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že částku, o niž v předmětném sporu jde (5 400 Kč), lze označit i ve světle ustálené judikatury Ústavního soudu za bagatelní. Současně ale připomíná, že ani v případech, kdy se jedná o „zanedbatelné" peněžní sumy, nesmí nalézací soud opustit princip právní jistoty a zásadu předvídatelnosti práva [viz nález sp. zn. I. ÚS 3143/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 59/52 SbNU 583)] a i v řízení o bagatelních nárocích musí dodržet principy spravedlivého procesu. Požadavkem plynoucím z nich je mimo jiné i to, aby soudy vydaná rozhodnutí byla řádně, srozumitelně a logicky odůvodněna. Tomu odpovídá, že porušení práva na spravedlivý proces, vycházejícího z čl. 36 odst. 1 Listiny, představuje i okolnost, že se soud nevypořádal se všemi právně relevantními námitkami účastníka řízení [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 304/98 ze dne 12. 10. 1998 (N 120/12 SbNU 177), sp. zn. I. ÚS 113/02 ze dne 4. 9. 2002 (N 109/27 SbNU 213) a sp. zn. I. ÚS 654/03 ze dne 24. 2. 2004 (N 27/32 SbNU 255)]. K uvedené situaci došlo v projednávané věci.

Za nesprávný úřední postup stěžovatele jako exekutora při výkonu exekuční činnosti označil obvodní soud porušení jeho povinnosti po skončení exekuce o tom vyrozumět příslušný katastrální úřad (dále také jen

Sbirka_nalezu-90.indd 304 10.6.20 10:15

jako „informační povinnost“). Přitom pokud jde o otázku existence této informační povinnosti, obvodní soud se omezil na konstatování, že vyplývá z § 69 exekučního řádu a § 337h odst. 4 občanského soudního řádu, které v odůvodnění napadaného rozhodnutí odcitoval bez dalšího vysvětlení.

Podle § 69 exekučního řádu „nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se na exekuci prodejem movitých věcí a nemovitých věcí přiměřeně ustanovení občanského soudního řádu upravující výkon rozhodnutí prodejem movitých věcí a nemovitých věcí“.

Podle § 337h odst. 4 občanského soudního řádu „byl-li výkon rozhodnutí zastaven, soud o tom vyrozumí po právní moci usnesení příslušný katastrální úřad“.

Jak namítá stěžovatel ve své ústavní stížnosti, § 337h odst. 4 občanského soudního řádu stanoví předmětnou informační povinnost ve vztahu k případům, kdy byl výkon rozhodnutí zastaven. V posuzované věci však exekuce skončila vynucením splnění povinnosti povinného, přičemž k zastavení exekuce dochází naopak v případech, pokud k úspěšnému vynucení povinnosti (byť jen zčásti) nedojde (§ 55 exekučního řádu odkazující na § 268 a 290 občanského soudního řádu). Občanský soudní řád informační povinnost v případech skončení exekuce vymožením výslovně nestanovil a výslovně ji nestanovil ani exekuční řád, na rozdíl od případů zastavení exekuce (§ 55 odst. 3 ve spojení s § 44 odst. 3 exekučního řádu) a upuštění od provedení exekuce (§ 46 odst. 3 exekučního řádu). Až novelou exekučního řádu zákonem č. 286/2009 Sb., účinným od 1. 11. 2009, je v § 46 odst. 8 exekučního řádu předmětná povinnost exekutora výslovně s odkazem na odstavec 2 citovaného ustanovení stanovena. Důvodová zpráva k této novele exekučního řádu uvádí, že „v odstavci 8 se do legislativního textu promítá **faktická praxe**, kdy exekutor po skončení exekuce notifikuje tuto skutečnost všem subjektům, pro které je tato skutečnost významná z hlediska jejich činnosti, tj. subjekty, které ve svých evidencích vedou údaje týkající se exekuce nebo jimž byla uložena nějaká povinnost“ (zvýraznil Ústavní soud).

I přes shora uvedené obvodní soud v napadeném rozsudku nic dalšího – vedle odkazu na citovaná ustanovení § 69 exekučního řádu a § 337h odst. 4 občanského soudního řádu – k existenci předmětné informační povinnosti stěžovatele jako jednoho z předpokladů jeho regresní odpovědnosti (§ 18 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.) neuvedl. Ze žádné části odůvodnění napadeného rozsudku tak není zřejmé, z jakého důvodu měla na základě přiměřené aplikace ustanovení § 337h odst. 4 občanského soudního řádu – které stanoví předmětnou informační povinnost exekutorovi v případech skončení exekuce jejím zastavením – pro exekutora vyplývat informační povinnost i v případech, kdy exekuce skončila vymožením dlužné částky.

Sbirka_nalezu-90.indd 305 10.6.20 10:15

Pro úplnost Ústavní soud dodává, že zbylé námitky stěžovatele neshledal jako důvodné. Ke stěžovatelově kritice právní úpravy, která podle stěžovatele neposkytuje dostatečnou míru ochrany jeho práv, Ústavní soud poukazuje na § 18 odst. 6 zákona č. 82/1998 Sb., podle kterého „ten, proti němuž byl uplatněn nárok na regresní úhradu, má proti subjektu, který po něm regresní úhradu požaduje, právo uplatnit všechny námitky, které tento subjekt mohl uplatnit vůči poškozenému v řízení o náhradě škody". Pokud jde o námitku stěžovatele, že obvodní soud neaplikoval § 18 odst. 5 zákona č. 82/1998 Sb., Ústavní soud připomíná, že mu s ohledem na jeho shora uvedené postavení v zásadě nepřísluší, aby do věci ingeroval tak, že obvodní soud má využít svého moderačního práva podle § 18 odst. 5 zákona č. 82/1998 Sb. Konečně z hlediska ústavněprávního není pro nyní posuzovaný případ relevantní ani argumentace stěžovatele odkazující na průběh soudních řízení v jiných jeho věcech.

V. Závěr

Ústavní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nedostatečně odůvodněn a obvodní soud se v něm dostatečně nevypořádal s námitkou stěžovatele, že mu zákon předmětnou povinnost – v posuzovaném případě informovat o skončení exekuce příslušný katastrální úřad – neukládal. Tím obvodní soud porušil stěžovatelovo právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny, a proto Ústavní soud napadené rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

V novém řízení musí obvodní soud znovu posoudit splnění podmínky stanovené § 18 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., podle kterého „právo na regresní úhradu vznikne pouze tehdy, byla-li škoda způsobena zaviněným porušením právní povinnosti", a pokud znovu dospěje k závěru, že stěžovatel opomenul jednat tam, kde povinnost jednat měl, musí jej v souladu se závěry tohoto nálezu řádně odůvodnit.

Sbirka_nalezu-90.indd 306 10.6.20 10:15

Č. 142

K extrémnímu nesouladu mezi skutkovými zjištěními a právními závěry
K příčinné souvislosti mezi škodní událostí a zhoršením zdravotního stavu poškozeného

Z odůvodnění rozhodnutí soudu musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Během dokazování nelze vyloučit výskyt vad, a to za předpokladu intenzity dosahující úrovně ústavněprávního přezkumu, k nimž patří i kolize obsahu důkazů, resp. důkazních zjištění a jejich formulace v odůvodnění rozhodnutí s právními závěry, které jsou na základě důkazní materie vyvozovány. V případě, kdy jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními, je nutno takovéto rozhodnutí považovat za stojící v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 28. srpna 2018 sp. zn. I. ÚS 2283/17 ve věci ústavní stížnosti 1. L. H., 2. P. H. a 3. V. H., všech zastoupených JUDr. Marií Cilínkovou, advokátkou, se sídlem Bolzanova 1, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. dubna 2017 č. j. 21 Cdo 5452/2016-382 a rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. června 2016 č. j. 49 Co 9/2014-347 vydaným v řízení o žalobě o náhradu škody způsobené pracovním úrazem, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Brně jako účastníků řízení a ROSTĚNICE, a. s., jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 20. dubna 2017 č. j. 21 Cdo 5452/2016-382 a rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29. června 2016 č. j. 49 Co 9/2014-347 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu a na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i právo na uspokojivé pracovní podmínky podle čl. 28 Listiny základních práv a svobod.

Sbirka_nalezu-90.indd 307 10.6.20 10:15

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. dubna 2017 č. j. 21 Cdo 5452/2016-382 a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. června 2016 č. j. 49 Co 9/2014-347 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. V ústavní stížnosti, doručené Ústavnímu soudu dne 24. července 2017, stěžovatelé podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") navrhovali zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí. Stěžovatelé namítali, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a došlo i k porušení principu demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodě člověka a občana ve smyslu čl. 1 Ústavy.

2. Z obsahu ústavní stížnosti a spisu Okresního soudu ve Vyškově (dále jen „okresní soud") sp. zn. 7 C 278/2011 vyplývá, že poškozený V. H. (dále jen „poškozený") utrpěl dne 25. srpna 2008 vážný pracovní úraz. Podle znaleckého posudku měl poškozený nárok na vyplacení 1 071 000 Kč za ztížení společenského uplatnění, Česká pojišťovna, a. s., si nechala vypracovat jiný znalecký posudek a vyplatila poškozenému částku 707 460 Kč a 9 160 Kč za znalecký posudek.

3. Dne 26. srpna 2011 podal poškozený proti žalované ROSTĚNICE, a. s., (dále jen jako „vedlejší účastník řízení") žalobu na náhradu škody z pracovního úrazu s návrhem na zaplacení částky ve výši 3 363 540 Kč s příslušenstvím. Dne 13. září 2011 poškozený zemřel.

4. Okresní soud rozhodl usnesením ze dne 10. února 2012 č. j. 7 C 278/2011-43 tak, že namísto žalobce (poškozeného) bude v řízení pokračovat se stěžovateli jako žalobci. Usnesením ze dne 24. února 2012 č. j. 7 C 278/2011-49, ve spojení s opravným usnesením ze dne 27. dubna 2012 č. j. 7 C 278/2011-71, okresní soud připustil přistoupení České pojišťovny, a. s., na straně vedlejšího účastníka řízení. Usnesením ze dne 17. července 2012 č. j. 7 C 278/2011-102 okresní soud řízení v částce 3 000 000 Kč týkající se mimořádného zvýšení ztížení společenského uplatnění zastavil, a to z důvodu zpětvzetí ze strany stěžovatelů. Stěžovatelé současně požadovali doplatek základního bodového ohodnocení ztížení společenského uplatnění a první stěžovatelka požadovala jednorázové odškodnění za smrt ve výši 240 000 Kč a náklady na přizpůsobení koupelny ve výši 88 304 Kč.

5. Okresní soud rozhodl rozsudkem ze dne 13. června 2013 č. j. 7 C 278/2011-235 tak, že vedlejšímu účastníkovi řízení uložil povinnost zaplatit:

Sbirka_nalezu-90.indd 308 10.6.20 10:15

a) první stěžovatelce na ztížení společenského uplatnění částku 61 680 Kč s příslušenstvím, na jednorázovém odškodnění za smrt částku 240 000 Kč s příslušenstvím a na věcné škodě částku 88 304 Kč s příslušenstvím,

b) druhému stěžovateli na ztížení společenského uplatnění částku 61 680 Kč s příslušenstvím,

c) třetímu stěžovateli na ztížení společenského uplatnění částku 61 680 Kč s příslušenstvím.

Návrh, aby vedlejší účastník řízení byl povinen zaplatit jednotlivým stěžovatelům na ztížení společenského uplatnění další částky ve výši 59 500 Kč s příslušenstvím, byl zamítnut. Vedlejšímu účastníkovi řízení byla uložena povinnost nahradit stěžovatelům na nákladech řízení částku 139 266 Kč a České republice zaplatit do pokladny okresního soudu na nákladech zálohovaných státem částku 17 680 Kč.

6. Proti rozsudku soudu prvního stupně podala odvolání Česká pojišťovna, a. s. Krajský soud v Brně jako soud odvolací nechal ve věci vypracovat revizní znalecký posudek a rozsudkem ze dne 29. června 2016 č. j. 49 Co 9/2014-347 rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že žaloba, v níž se jednotliví stěžovatelé domáhali zaplacení částek 61 680 Kč s příslušenstvím, se zamítá. Dále odvolací soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů, každý ze stěžovatelů je povinen zaplatit České republice – okresnímu soudu na náhradě nákladů řízení částku 5 893,33 Kč a odvolacímu soudu částku 12 701,33 Kč. Odvolací soud dospěl k závěru, že zánětlivé onemocnění měkkých tkání krku v prostoru mezi krční páteří a zadní stěnou hltanu s následným šířením zánětlivého procesu do páteřního kanálu a vytvořením tzv. epidurálního míšního abscesu, způsobené zlatým stafylokokem, bylo zcela samostatnou příčinou poškození zdraví poškozeného.

7. Stěžovatelé napadli rozsudek odvolacího soudu dovoláním. Nejvyšší soud usnesením ze dne 20. dubna 2017 č. j. 21 Cdo 5452/2016-382 podané dovolání odmítl podle § 243c odst. 1 věty první zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) jako nepřípustné ve smyslu § 237 o. s. ř. a rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

II. Argumentace stěžovatelů

8. Stěžovatelé v ústavní stížnosti nejprve zrekapitulovali průběh řízení. Uvedli, že poškozený utrpěl dne 25. srpna 2008 pracovní úraz – zlomeninu pánve a rupturu močové trubice, a to tak, že při demontáži zadního kola od traktoru ze zadní nápravy opatřené dvojmontážním kolem došlo k vypadnutí kola o hmotnosti cca 500 kg na poškozeného. Zlomenina byla řešena tzv. osteosyntézou, tj. kostní operací v podobě umístění kovové dlahy

Sbirka_nalezu-90.indd 309 10.6.20 10:15

do oblasti stydké kosti a jejím upevnění celkem 4 šrouby ke kostem a v zavedení zpevňujícího šroubu do kosti křížové a kosti kyčelní. Do konce prosince 2008 chodil poškozený o dvou berlích, ovšem následně se léčení zkomplikovalo zlomením předmětné dlahy v pánvi – v oblasti stydké kosti. K vyjmutí zlomené dlahy došlo dne 26. května 2009 v Úrazové nemocnici v Brně. Při operaci došlo k odstranění 4 šroubů a 2 hlavních fragmentů dlahy a kanálem před symfýzou byl odstraněn interfragment. Dne 2. června 2009 byla pro hematom v ráně a pro sekreci z rány provedena revize, rozpuštění rány. Dne 3. června 2009 došlo ke zhoršení hybnosti poškozeného. Ode dne 4. června 2009 byl poškozený hospitalizován ve Fakultní nemocnici u svaté Anny v Brně s diagnózou absces epidurálně a prevertebrálně v rozsahu obratlů C2–6 se svalovou dysfonií s progresí do kvadruplegie. Byla provedena kontrolní vyšetření, a to chirurgické, mikrobiologické a ORL a poškozený podstoupil operační zákrok – somatectomie C4, 5, evaluace i drenáž abscesu, včetně stabilizace titanovou dlahou. Dne 19. června 2009 byl poškozený přeložen zpět do Úrazové nemocnice v Brně, kde byl hospitalizován do 6. října 2009, a poté byl přeložen do Rehabilitačního ústavu Hrabyně, ovšem jeho zdravotní stav se nadále zhoršoval v důsledku dechových obtíží. Proto byl dne 20. října 2009 přeložen do Slezské nemocnice v Opavě, kde byl hospitalizován do 22. října 2009 a opětovně přeložen do Rehabilitačního ústavu Hrabyně. Zde setrval do 28. ledna 2010, přičemž v průběhu rehabilitačního pobytu byl několikrát ošetřován ve Slezské nemocnici v Opavě (hospitalizace od 23. listopadu 2009 do 4. prosince 2009 a od 19. ledna 2010 do 20. ledna 2010). Od 1. března 2010 do 28. května 2010 byl hospitalizován na chirurgickém oddělení Nemocnice Vyškov, kdy u něj nastala dekubitální sepse sdružená s uroinfektem a ve dnech 12. dubna 2010 a 4. května 2010 byla provedena operativní plastika dekubitu. Od 25. července do 22. srpna 2010 byl poškozený opět hospitalizován na chirurgickém oddělení Nemocnice Vyškov, přičemž dne 28. července 2010 proběhl další operační zákrok v důsledku hnisavé retence pod lalokem plastiky. Od 11. září 2010 do 13. září 2010 byl hospitalizován na interním oddělení Nemocnice Vyškov pro hemoragický šok, nehojící se dekubity a kvadruplegii, přičemž dne 13. září 2011 nastal exitus. Jako diagnóza exitu byla uvedena *Bronchopneumonia hypostatica*.

9. V soudním řízení bylo mezi účastníky sporné, zda ke zhoršení zdravotního stavu poškozeného a jeho následnému úmrtí došlo v příčinné souvislosti s pracovním úrazem ze dne 25. srpna 2008.

10. Soud prvního stupně ustanovil soudní znalkyni MUDr. S. Duchaňovou, odvětví soudní lékařství, s přibráním konzultanta z odvětví neurologie. Tato znalkyně shledala z lékařského hlediska souvislost mezi předmětným pracovním úrazem a následným zlomením dlahy a vznikem abscesu v oblasti krční míchy. Znalkyně uvedla, že jako nejpravděpodob-

Sbirka_nalezu-90.indd 310 10.6.20 10:15

nější variantu shledává šíření zánětu tzv. krevní cestou. Soud prvního stupně tedy po provedeném dokazování dospěl k závěru, že je dána příčinná souvislost mezi zhoršením zdravotního stavu včetně následného úmrtí poškozeného a předmětným pracovním úrazem.

11. Odvolací soud nechal vypracovat revizní znalecký posudek, který vypracoval Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví (dále jen „znalecký ústav") dne 20. dubna 2016. Znalecký ústav uvedl, že nejpravděpodobnější příčinou vzniku míšního hematomu je zavlečení infekčního agens krevní cestou, a dále uvedl, že vidí zásadní spojitost v řetězci úraz – operace – komplikace (zlomenina dlahy) – extrakce kovového materiálu, a to vše za hospitalizace. Pravděpodobnost, že by se u poškozeného rozvinul stejný absces v míšním kanálu bez úrazu a operací je nesrovnatelně menší. Znalecký ústav dále dospěl k závěru, že v posuzovaném případě jde o tzv. příčinnou souvislost zprostředkovanou nenadálou komplikací (hematogenní epidurální absces), který byl podmíněn primárním úrazem páně, nutností jeho operativní léčby, rozvojem nenadálé komplikace této léčby v druhé době (prasknutí dlahy) a následnou nutnou reoperací.

12. Stěžovatelé mají za to, že tímto závěrem znaleckého ústavu byla prokázána příčinná souvislost z lékařského hlediska mezi primárním pracovním úrazem poškozeného, včetně následných komplikací v podobě kvadruplegie, inkontinence, poúrazového psychosyndromu a ochrnutí levé poloviny bránice a rovněž mezi následným úmrtím poškozeného.

13. I přesto jak odvolací, tak i dovolací soud dospěly k právnímu závěru, že není dána příčinná souvislost mezi vznikem abscesu v oblasti krční míchy poškozeného po operaci, kdy mu byla vyjmuta prasklá dlaha, a rovněž mezi jeho následným úmrtím a předmětným pracovním úrazem.

14. Podle názoru stěžovatelů odvolací soud si nesprávně vyložil závěry revizního znaleckého posudku, přestože oba ve věci vypracované znalecké posudky příčinnou souvislost – skutkovou potvrzují.

15. Stěžovatelé v ústavní stížnosti namítali, že právní hodnocení a výklad provedený ve věci odvolacím soudem vybočil z mezí hlavy páté Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát. Stěžovatelé mají za to, že odvolací soud neučinil adekvátní právní posouzení příčinné souvislosti, neboť se řádně a podrobně nezabýval celým obsahem revizního znaleckého posudku. Dovolací soud pak bez dalšího uvedl, že rozhodnutí odvolacího soudu je stran zhodnocení příčinné souvislosti v souladu s judikaturou dovolacího soudu, což však podle názoru stěžovatelů neodpovídá skutečnosti. Proto stěžovatelé dovolacímu soudu vytýkají neoprávněné odmítnutí podaného dovolání, neboť rozhodnutí odvolacího soudu není v souladu s ustálenou judikaturou dovolacího soudu, jak je v usnesení Nejvyššího soudu tvrzeno. Podle názoru stěžovatelů jsou napadená rozhodnutí překvapivá a trpí prvkem libovůle. V této souvislosti stěžovatelé odkázali

Sbirka_nalezu-90.indd 311 10.6.20 10:15

na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2003 sp. zn. 25 Cdo 1062/2002, ze dne 26. února 2008 sp. zn. 21 Cdo 1508/2007 a ze dne 31. července 2014 sp. zn. 25 Cdo 1628/2013 a na nález Ústavního soudu ze dne 20. srpna 2014 sp. zn. I. ÚS 173/13 ve znění opravného usnesení ze dne 10. září 2014 (N 156/74 SbNU 333) a usnesení ze dne 12. srpna 2008 sp. zn. I. ÚS 1919/08 (U 10/50 SbNU 451).

III. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika

16. Ústavní soud vyzval účastníky řízení a vedlejšího účastníka řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření z 9. dubna 2018 uvedl, že v dovolání označenou otázku (zda se měla aplikovat teorie přerušení příčinné souvislosti) posuzoval jako otázku právní, nikoliv skutkovou, nicméně dospěl k závěru, že právní posouzení odvolacího soudu odpovídá ustálené judikatuře dovolacího soudu. Tato judikatura vychází z toho, že příčinná souvislost jako jeden z nezbytných předpokladů odpovědnosti za škodu je dána tehdy, je-li škoda podle obvyklého (přirozeného) chodu věcí i obecné zkušenosti, resp. poznatků adekvátním následkem protiprávního úkonu či škodní události. Základním kritériem, ze kterého vychází teorie adekvátnosti, je objektivní předvídatelnost škodního následku. K přerušení příčinné souvislosti dochází jen za situace, kdy nová okolnost působila jako rozhodující příčina, která způsobila vznik škody bez ohledu na původní škodní událost. Podle obsahu spisu přitom z výslechu znalce vyplynulo, že v prosinci 2008 byl zdravotní stav poškozeného již stabilizován a žádná lékařská vyšetření nenasvědčovala, že by mohlo u poškozeného dojít ke komplikacím. Odvolací soud podle názoru dovolacího soudu správně dovodil, že nebylo podstatné, z jakých příčin vznikla u poškozeného infekce, protože z hlediska adekvátní příčinné souvislosti nemohl zaměstnavatel takový následek předvídat, a proto za něj nemůže odpovídat, a to přesto, že pracovní úraz vytvořil podmínky pro rozvoj infekce (nešlo ale o obvyklý chod věcí). Dovolací soud má z výše uvedených důvodů za to, že ústavní stížnost by měla být odmítnuta.

18. Krajský soud v Brně ve svém vyjádření ze dne 23. března 2018 plně odkázal na obsah odůvodnění svého rozsudku.

19. Vedlejší účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 20. března 2018 uvedl, že podle jeho názoru se odvolací soud v této věci vypořádal se všemi skutečnostmi a dospěl ke správnému závěru, že žaloba není důvodná. Vedlejší účastník řízení má za to, že správně rozhodl i dovolací soud a napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení práva na spravedlivý proces stěžovatelů a tato napadená rozhodnutí nejsou překvapivá a ani netrpí prvkem libovůle. Proto vedlejší účastník řízení navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta.

Sbirka_nalezu-90.indd 312 10.6.20 10:15

20. Stěžovatelé ve své replice k podaným vyjádřením, doručené Ústavnímu soudu dne 23. dubna 2018, zdůraznili, že Nejvyšší soud při svém rozhodování o příčinné souvislosti mezi pracovním úrazem poškozeného a následnými komplikacemi zcela pominul ustanovení § 271u zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. V tomto ustanovení je upravena změna poměrů u poškozeného a toto ustanovení se podle názoru stěžovatelů vztahuje i k podstatnému zhoršení zdravotního stavu poškozeného v příčinné souvislosti s původním úrazem, k čemuž u poškozeného došlo. To potvrdily i závěry znaleckých posudků, které z hlediska lékařské odbornosti stanovily, že s vysokou pravděpodobností je dána příčinná souvislost mezi pracovním úrazem, zlomením dlah v místě původního úrazu a abscesem v oblasti krční míchy, přičemž druhý znalecký posudek uvádí, že pravděpodobnost, že by se u poškozeného rozvinul stejný absces v míšním kanálu bez úrazu a operací je nesrovnatelně menší. Podle názoru stěžovatelů je zcela obvyklé, že i po ustálení zdravotního stavu po původním úrazu dojde ke zhoršení zdravotního stavu a vzniku nových trvalých následků, resp. rozšíření ztížení společenského uplatnění.

21. Stěžovatelé rovněž vyjádřili nesouhlas s názorem Nejvyššího soudu, že z hlediska adekvátní příčinné souvislosti nemohl zaměstnavatel takový následek předvídat, a proto za něj nemůže odpovídat. Podle tvrzení stěžovatelů je zaměstnavatel povinen nahradit zaměstnanci škodu nebo majetkovou újmu vzniklou pracovním úrazem, a to i když dodržel (myšleno zaměstnavatel) povinnosti vyplývající z právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, pokud se odpovědnosti zcela nebo zčásti nezprostí, přičemž důvody zproštění jsou taxativně vymezeny v zákoníku práce. Podle názoru stěžovatelů žádný z těchto důvodů pro zproštění v tomto případě nenastal, odpovědnost zaměstnavatele za škodu (újmu) způsobenou zaměstnanci v příčinné souvislosti s pracovním úrazem je odpovědností objektivní a v tomto případě je dána v plném rozsahu, a to i při zhoršení zdravotního stavu.

IV. Procesní podmínky řízení

22. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, oprávněnými stěžovateli a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

23. Ústavní soud v minulosti opakovaně judikoval, že není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů obecných, neboť není

Sbirka_nalezu-90.indd 313 10.6.20 10:15

vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Současně ve svých četných rozhodnutích zřetelně definoval podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva obecným soudem za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce [srov. nález ze dne 10. října 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85)]. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze tehdy, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly podklad, pokud by řízení jako celek nebylo spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nálezy ze dne 27. srpna 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425) či ze dne 27. února 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275)].

24. Ústavní soud však na druhé straně uvedl, že výklad a následná aplikace právních předpisů obecnými soudy mohou být v některých případech natolik extrémní, že vybočí z mezí hlavy páté Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva. To je právě případ stěžovatelů.

25. Nezávislost rozhodování obecných soudů se uskutečňuje v ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci. Procesněprávní rámec představují především principy řádného a spravedlivého procesu, jak vyplývají z čl. 36 a násl. Listiny, jakož i z čl. 1 Ústavy. Jedním z těchto principů, představujících součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 1 Ústavy) a vylučujících libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky odůvodnit, a to způsobem zakotveným v ustanovení § 157 odst. 2 o. s. ř. Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. V případě, kdy jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními anebo z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývají, je nutno takovéto rozhodnutí považovat za stojící v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i s čl. 1 Ústavy [srov. nálezy ze dne 20. června 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) a ze dne 13. března 2017 sp. zn. I. ÚS 2750/16 (N 43/84 SbNU 489)].

26. V relaci k náhradám škod na zdraví je Ústavní soud opakovaně přinejmenším zdrženlivý ve svých závěrech, v jaké konkrétní výši by měla být poškozené osobě náhrada za ztížení společenského uplatnění přiznána. Ústavní soud musí při posuzování těchto obtížných a lidsky citlivých případů ponechat obecným soudům prostor k úvaze, jak při odškodnění postupovat. Nelze však zcela abstrahovat od požadavku, aby byla přiznaná výše náhrady za ztížení společenského uplatnění založena na objektivních a rozumných důvodech a aby byla zachována proporcionalita (přiměře-

Sbirka_nalezu-90.indd 314 10.6.20 10:15

nost) ve vztahu mezi způsobenou zdravotní újmou a přiznanou peněžní částkou. Veřejná kontrola nad obecnými soudy předpokládá mimo jiné transparentnost jejich rozhodování. Nejde jen o výši částky náhrady za ztížení společenského uplatnění, ale také o přesvědčivost a předvídatelnost procesního postupu, jímž k posouzení nároku a jeho výše dospěly [srov. nález ze dne 1. srpna 2016 sp. zn. II. ÚS 46/16 (N 141/82 SbNU 257)].

27. Ústavní soud již mnohokráte a opakovaně vyložil, jaká je jeho přezkumná pozice při posuzování průběhu důkazního řízení a hodnocení jeho výsledků. Může jen znovu konstatovat, že v zásadě ponechává obojí obecným soudům, jak deklaroval v nálezu ze dne 1. února 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41). Během dokazování však nelze vyloučit výskyt procesních vad, jež za předpokladu intenzity dosahující úrovně ústavněprávního přezkumu nemohou uniknout jeho pozornosti. Patří k nim i kolize obsahu důkazů, resp. důkazních zjištění a jejich formulace v odůvodnění rozhodnutí s právními závěry, které jsou na základě důkazní materie vyvozovány. Účastníci řízení mají základní právo na spravedlivý proces, mají právo na transparentní, důkazně kompletní a přesvědčivý průběh řízení, a tedy i na to, že zazní-li při dokazování závažné skutečnosti, soud se s nimi musí náležitě vypořádat [nález ze dne 26. srpna 2015 sp. zn. I. ÚS 3253/13 (N 157/78 SbNU 359)].

28. Ústavní soud v nálezu ze dne 20. srpna 2014 sp. zn. I. ÚS 173/13 ve znění opravného usnesení ze dne 10. září 2014 (N 156/74 SbNU 333) ve věci důkazního standardu pro vyslovení neplatnosti právního úkonu pro duševní poruchu jednající osoby uvedl, že je nutno reflektovat, že žádné skutkové okolnosti, které již odezněly, nelze následně, ex post, prokázat s absolutní jistotou. Vždy půjde o otázku určité míry pravděpodobnosti. Absolutní jistota je tedy důkazní standard, který není možno v soudním řízení aplikovat, neboť by při tom důkazní břemeno prakticky nebylo možno unést (bod 30). Vyžadování, aby skutkový závěr mohl být učiněn „zcela jednoznačně“ a „bez jakéhokoliv náznaku pravděpodobnosti“ je skutečně až na hranici nemožnosti takového prokázání. „Zcela jednoznačně“ naznačuje, že nemůže být myslitelný žádný jiný závěr a „bez jakéhokoliv náznaku pravděpodobnosti“ je již explicitním ekvivalentem stoprocentní jistoty. Avšak absolutní, stoprocentní jistoty, jak bylo právě řečeno, dosáhnout nelze a nelze ji vyžadovat ani v trestním právu.

29. Ústavní soud napadená soudní rozhodnutí přezkoumal z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná. Ústavní soud přisvědčil argumentaci stěžovatelů, podle níž jsou rozhodnutí Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu v části týkající se nároku na odškodnění ztížení společenského uplatnění neakceptovatelná.

Sbirka_nalezu-90.indd 315 10.6.20 10:15

30. Je třeba rozlišovat různé druhy příčinné souvislosti, jednou příčinnou souvislostí je ta metafyzická a básnická, kde vše souvisí se vším, kde mávnutí motýlích křídel na jednom konci světa způsobilo tajfun na konci druhém.

31. Jiným typem příčinné souvislosti je souvislost medicínská, odborná. V posuzovaném případě je tato souvislost navýsost pravděpodobná, pracovní úraz měl za následek nutnost při léčbě použít kovovou dlahu, její prasknutí mělo za následek nutnost jejího vynětí, v důsledku oslabení organizmu poškozeného úrazem a reoperací došlo k rozvoji infekce způsobené zlatým stafylokokem a posledním následkem bylo ochrnutí poškozeného a jeho smrt. Pravděpodobnost takové příčinné souvislosti se blíží jistotě, o jejíž existenci se nedá rozumně pochybovat. Z hlediska judikatury Ústavního soudu je taková míra pravděpodobnosti postačující.

32. Dalším typem příčinné souvislosti je příčinná souvislost z hlediska právního, která je jednou z podmínek vzniku odpovědnosti za újmu. Teorie adekvátní příčinné souvislosti je postavena na subjektivním principu a jejímu použití pro případy občanskoprávní odpovědnosti za zavinění není co vytknout. Jejím jiným vyjádřením je úvaha, že zavinění se neposuzuje jen ve vztahu k protiprávnímu jednání a vzniklému následku (újmě), ale i k příčinné souvislosti mezi jednáním a následkem. Tam, kde je vznik újmy důsledkem protiprávního jednání, ale v důsledku tak netypického, neobvyklého zřetězení příčin a následků, že je škůdce nemohl předvídat, nelze dovozovat vznik odpovědnosti. Obdobně byla upravena odpovědnost za škodu v obchodním právu, kdy se hradila jen škoda předvídatelná. K použití teorie adekvátní příčinné souvislosti na případy objektivní odpovědnosti je však třeba přistupovat obezřetně.

33. Důvody pro to, aby v některých případech zákonodárce upravil vznik odpovědnosti za újmu na objektivním, nebo dokonce absolutním principu, mohou být různé. Patří mezi ně přísná odpovědnost některých subjektů za výsledek jejich činnosti nebo zvýšená ochrana některých ohrožených subjektů. K tomu, aby obecný soud přistupoval ke zkoumání příčinné souvislosti mezi pracovním úrazem a vznikem újmy pečlivě a obezřetně, totiž vedou i specifické ústavněprávní důvody, neboť ochrana pracovních podmínek zaměstnance a důsledků nepříznivých pracovních podmínek vyplývá přímo z ústavního pořádku, byť pod výhradou zákona (čl. 41 Listiny). Ustanovení čl. 28 Listiny zaručuje zaměstnancům právo na spravedlivou odměnu a na uspokojivé pracovní podmínky s tím, že podrobnosti stanoví zákon. Při výkladu pojmu „uspokojivé pracovní podmínky“ je třeba postupovat systematicky. Jestliže ustanovení čl. 29 odst. 1 Listiny poskytuje ve srovnání s ostatními zaměstnanci zvýšenou ochranu zdraví ženám, mladistvým a osobám zdravotně postiženým, je zjevné, že jistou základní ochranu zdraví musí Listina zaručovat všem zaměstnancům.

Sbirka_nalezu-90.indd 316 10.6.20 10:15

Původní návrh Listiny, jehož navrhovatelem byla Slovenská národní rada (FS tisk 330) byl podstatně podrobnější: „Zamestnanci majú právo na spravedlivé a uspokojivé pracovné podmienky. Zákon zabezpečuje najmä … c) ochranu bezpečnosti a zdravia pro práci …“. Česká národní rada však navrhla (FS tisk 331) formulaci stručnější a obecnější, lépe odpovídající základnímu charakteru Listiny. Z průběhu legislativního procesu však nelze soudit, že by konečné znění Listiny mělo zaručovat práva zaměstnanců v omezenějším rozsahu. Pod obecný pojem „uspokojivé pracovní podmínky“ je třeba tedy zahrnout jejich jednotlivé součásti, jako jsou ochrana proti svévolnému propouštění, ochrana bezpečnosti a zdraví při práci, stanovení maximální pracovní doby, právo na přiměřený odpočinek po práci či právo na minimální placenou dovolenou na zotavenou. Právo pracovníka na pracovní podmínky respektující jeho zdraví, bezpečnost a důstojnost je zakotveno též v čl. 31 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie. Součástí ústavního pořádku je také Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, publikovaný pod č. 120/1976 Sb., který v čl. 7 písm. b) uznává právo každého člověka na bezpečné a zdravotně nezávadné pracovní podmínky. Jestliže je součástí základních práv zaručených Listinou též právo na bezpečnost a ochranu zdraví při práci, musí být součástí těchto práv i nárok zaměstnance na satisfakci, jestliže utrpí újmu na svém zdraví v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání. Touto satisfakcí je jeho právo na odčinění způsobené újmy. Právo zaměstnanců na odškodnění pracovních úrazů našlo svůj výraz v Úmluvě o odškodnění pracovních úrazů (č. 17), přijaté generální konferencí Mezinárodní organizace práce již 10. června 1925 a publikované pod č. 437/1990 Sb. Podle čl. 1 této úmluvy: „Každý členský stát Mezinárodní organizace práce, který ratifikuje tuto úmluvu, se zavazuje zajistit, že osoby, které utrpěly pracovní úraz, nebo osoby na nich závislé, budou odškodněny za podmínek, rovnajících se přinejmenším těm, které stanoví tato úmluva.“ Z čl. 11 této úmluvy pak vyplývá závazek států zakotvit ve svém vnitrostátním zákonodárství taková ustanovení, která za všech okolností v případě platební neschopnosti zaměstnavatele zajistí placení odškodnění osobám utrpěvším pracovní úraz nebo v případě smrti osobám na nich závislým.

34. Objektivní odpovědnost zaměstnavatele za pracovní úraz a nemoc z povolání je jedním z odrazů takové zvýšené odpovědnosti za zdraví a život zaměstnance, kterážto odpovědnost vyplývá z Listiny a z výše uvedených mezinárodních závazků. Do příslušných ustanovení pracovního práva se tak promítá zaručené právo zaměstnance na ochranu zdraví a uspokojivé pracovní podmínky. Dalším projevem této zvýšené ochrany je i princip zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele, které se vztahuje na úrazy a nemoci z povolání, který zaručuje, že újma na zdraví bude zaměstnanci uhrazena i v případě platební neschopnosti zaměstnavatele

Sbirka_nalezu-90.indd 317 10.6.20 10:15

(vyhláška č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ve znění pozdějších předpisů).

35. V případě objektivní odpovědnosti musí soudy bedlivě zvážit, zda je důvod k závěru, že z hlediska právního má být na otázku příčinné souvislosti nahlíženo jinak než z hlediska medicínského. Jinak řečeno, jestliže v případě pracovního úrazu nebo nemoci z povolání je z hlediska lékaře souvislost mezi úrazem nebo nemocí a konečným zdravotním stavem zaměstnance zjevná, musí existovat zvláště dobré důvody pro to, aby tomu tak nebylo i z hlediska soudce.

36. Je nepochybné, že tomu bude tak, jestliže do řetězce příčinné souvislosti vstoupí jednání jiného subjektu, které může založit jeho odpovědnost, jako je tomu v případě, kdy léčba onemocnění nebo úrazu je provedena postupem *non lege artis*, což však v posuzovaném případě nebylo ani tvrzeno. Obdobně by tomu bylo v případě, že by do tohoto řetězce příčinné souvislosti vstoupila *vis maior*, jako je živelní pohroma nebo občanské nepokoje, které by běžnou léčbu znemožnily. Zdravotní komplikaci vzniklou při léčbě pracovního úrazu za *vis maior* považovat nelze.

37. Krajský soud v Brně učinil závěr o „přerušené příčinné souvislosti“ unáhleně. Za situace, kdy znalecké posudky byly pro výsledek sporu klíčovým důkazem, s odůvodněním se vypořádal ve třech větách na str. 9 svého rozhodnutí s tím, že „… skutečnost, zda se zlatý stafylokok dostal do těla poškozeného operační ranou v oblasti pánve či jinou cestou je nerozhodná, protože zaměstnavatel nemůže v souvislosti s pracovním úrazem odpovídat za škodu způsobenou např. podceněním taktiky operace nebo jinými objektivními okolnostmi atd.“. Přitom ze znaleckých posudků i výpovědi znalce při jednání před odvolacím soudem dne 22. června 2016, kdy uvedl, „že na závěrech uvedených v posudku ohledně příčinné souvislosti mezi úrazem a poškozením páteře poškozeného a jeho následným úmrtím setrvává s tím, že pravděpodobnost, že by se stejný absces míšního kanálu rozvinul sám od sebe, je velmi malá“, je zjevné, že nebýt úrazu, nebylo by operace. Nebýt operace, tak by poškozený neonemocněl zlatým stafylokokem. Nebýt infekce, tak nezemřel. Příčinná souvislost – úraz – operace – infekce – smrt – je zde zcela zřejmá.

38. V průběhu provedeného řízení nebylo zjištěno žádné podcenění taktiky operace ani jiná objektivní okolnost, která by náhle „zvenku“ vstoupila do řetězce příčin a následků. Infekci zlatým stafylokokem nelze považovat za „vnější“ objektivní skutečnost, je to poměrně obvykle se vyskytující komplikace při operativní léčbě úrazů. Vedlejší účastník řízení přitom ani netvrdil, ani neprokazoval žádný liberační důvod uvedený v § 367 zákoníku práce ve znění do 30. 9. 2015, svoji obranu opřel o výklad příčinné souvislosti.

Sbirka_nalezu-90.indd 318 10.6.20 10:15

39. Adekvátní závěry však v odůvodnění napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně chybí. Odvolací soud se tak bude muset v dalším řízení vypořádat s posouzením, resp. hodnocením i ve vzájemné relaci obsahu provedených důkazů a po celkovém zhodnocení skutkového stavu z hlediska příčinné souvislosti mezi pracovním úrazem a nepříznivým následkem na zdraví poškozeného, s prokázáním příčinné souvislosti mimo rozumnou pochybnost, jakož i v požadované míře přesvědčivosti a pravděpodobnosti tak, jak to plyne z provedených důkazů.

40. Pochybení odvolacího soudu pak nenapravil ani Nejvyšší soud, který se ve svém rozhodnutí dovolává tří rozhodnutí, která se týkají podstatně jiných případů (vznik škody zaplacenými náklady exekuce v důsledku vypracování nesprávných daňových přiznání; poškození vozidla; poškození vozovky), a čtvrtého rozsudku vydaného ve věci endoskopického zákroku, po němž došlo k závažným zdravotním komplikacím, jež nakonec vedly k úmrtí, a jeho argumentace je tak zcela nepřiléhavá. Tak ani dovolací soud nedostál své ústavní povinnosti chránit základní práva a svobody stěžovatelů (čl. 4 Ústavy), neboť i dovolací řízení je nedílnou součástí ústavního rámce pravidel spravedlivého procesu, a dovolací soud je tedy za každé situace povinen chránit základní práva a svobody jednotlivce, což však neučinil. Nejvyšší soud v posuzovaném případě nesprávně posoudil přípustnost dovolání, neboť odvolací soud se odchýlil od některých východisek, z nichž vychází judikatura Ústavního soudu vážící se k otázkám náhrady za ztížení společenského uplatnění.

41. Vzhledem k tomu, že v řízení před obecnými soudy nebyly dodrženy principy řádného procesu, popsané vady založily ústavněprávní rozměr případu, který byl na základě ústavní stížnosti posuzován, a úkolem Ústavního soudu není skutkové a právní objasnění věcí patřících do pravomoci obecných soudů, Ústavní soud dospěl k závěru, že postupem Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces a soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

42. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) stejného zákona napadená rozhodnutí zrušil. Ústavní soud ústní jednání ve věci nenařizoval, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 319 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 320 10.6.20 10:15

Č. 143
K dovolacímu důvodu nesprávného právního posouzení věci podle § 241a odst. 1 občanského soudního řádu

I. Posouzení toho, zda zadavatel veřejné zakázky podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, může uplatňovat nárok na náhradu škody, která mu vznikla v důsledku pochybení administrátora veřejné zakázky (jako osoby soukromého práva), který podle jeho žalobního tvrzení nedodržel své závazky plynoucí ze smlouvy příkazní, popř. zda jeho odpovědnost podle zákona o veřejných zakázkách za výběr nejvýhodnější nabídky vždy vylučuje soukromoprávní odpovědnost takového administrátora, je právní otázkou závisející na výkladu příslušných (zejména kogentních) ustanovení tehdy platných zákonů spoluurčujících obsah předmětného soukromoprávního vztahu, tzn. zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Je proto nutno rozlišovat ustanovení zakotvující předpoklady zákonné povinnosti zadavatele veřejné zakázky a ustanovení právních předpisů omezující smluvní volnost stran příkazní smlouvy.

II. Označení takových dovolacích námitek za skutkovou otázku, ačkoli je obsažena v každé věci téhož druhu a neplyne pouze z konkrétních souvislostí posuzované věci (test způsobilosti zobecnění dovolací námitky), je porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 31. srpna 2018 sp. zn. III. ÚS 3181/17 ve věci ústavní stížnosti města Čelákovice, se sídlem náměstí 5. května 1/11, Čelákovice, zastoupeného JUDr. Jiřím Brožem, advokátem, se sídlem Vinohradská 2828/151, Praha 3 – Žižkov, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2017 č. j. 25 Cdo 731/2017-225 o odmítnutí stěžovatelova dovolání, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2016 č. j. 15 Co 375/2016-154, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. února 2016 č. j. 27 C 21/2014-119 o zamítnutí stěžovatelovy žaloby na náhradu škody způsobené vedlejší účastnicí řízení coby mandatáře při

Sbirka_nalezu-90.indd 321 10.6.20 10:15

administraci veřejné zakázky, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení a ML Compet, a. s., se sídlem Revoluční 655/1, Praha 1 – Staré Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2017 č. j. 25 Cdo 731/2017-225 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2017 č. j. 25 Cdo 731/2017-225 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") domáhá zrušení shora uvedených rozhodnutí obecných soudů, neboť má za to, že jimi byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 11, 36 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), dále práva garantovaná čl. 1 odst. 1 a čl. 4 Ústavy a konečně také právo dle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, jí napadených rozhodnutí obecných soudů a vyžádaného soudního spisu vedeného Obvodním soudem pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud") se podává, že tento soud napadeným rozsudkem zamítl žalobu stěžovatele proti vedlejší účastnici na zaplacení částky 1 586 468 Kč s příslušenstvím a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Obvodní soud vyšel ze zjištění, že účastníci uzavřeli rámcovou mandátní smlouvu a prováděcí mandátní smlouvu (podrobně viz sub 31), kterými se vedlejší účastnice jako mandatář (dále též „administrátor") zavázala za úplatu provést pro stěžovatele – mandanta – administraci veřejné zakázky na výběr zhotovitele stavby a provedení investičního dozoru. Povinností vedlejší účastnice byla organizace zadávacího řízení a poradenská a organizační činnost při výběru koordinátora a subjektu zajišťujícího záchranný archeologický výzkum včetně rozboru nabídek z hlediska splnění hodnoticích kritérií. V rámcové mandátní smlouvě se vedlejší účastnice zavázala uhradit škodu, která stěžovateli vznikne neposkytnutím dotace či její části, vznikne-li

Sbirka_nalezu-90.indd 322 10.6.20 10:15

stěžovateli škoda prokazatelně její vinou. Základním kritériem při výběru uchazeče o veřejnou zakázku byla cena díla, která podle zadávacích kritérií neměla překročit částku 40 669 267 Kč bez DPH. Žádná z učiněných nabídek (včetně nabídky, kterou vybrala hodnoticí komise) tuto podmínku nesplňovala. Z toho důvodu Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Střední Čechy rozhodl o snížení dotace o 10 %. Stěžovatel se následně domáhal žalobou u obvodního soudu na vedlejší účastnici (administrátor) zaplacení shora uvedené částky jako náhrady škody, kterou mu měla způsobit v rámci výkonu činnosti mandatáře podle smlouvy uzavřené mezi účastníky. Obvodní soud dovodil, že sankce byla uložena za chybný výběr vítězného uchazeče, jehož nabídnutá cena překročila maximální výši zakázky; k tomu však došlo pochybením hodnoticí komise a výsledky její činnosti nelze klást k tíži vedlejší účastnice, neboť odpovědnost za výběr nejvhodnější nabídky má podle § 151 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejných zakázkách") výlučně stěžovatel jako zadavatel a hodnoticí komise měla rozpoznat, že uchazeči v nabídkách překročili maximální stanovenou cenu zakázky, přičemž výběr nemohl stěžovatel delegovat mandátní smlouvou na vedlejší účastnici. Důvodem pro snížení dotace nebylo pochybení v zadávací dokumentaci či výzvě k podání nabídek, ale ve výběru nabídky, která podmínky nesplňovala. Vedlejší účastnice tak dle obvodního soudu neporušila povinnost, která by byla příčinou snížení dotace.

3. K odvolání stěžovatele rozhodl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") napadeným rozsudkem tak, že rozsudek obvodního soudu potvrdil a rozhodl o nákladech odvolacího řízení. Shodně s obvodním soudem uzavřel, že absentuje porušení právní či smluvní povinnosti vedlejší účastnice, které by bylo důvodem snížení dotace, neboť neposkytnutí části dotace bylo důsledkem jednání stěžovatele při výběru vítězného uchazeče. Odpovědnost za výběr nejvhodnější nabídky nese zadavatel veřejné zakázky (§ 151 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách). Navíc z protokolu o jednání hodnoticí komise vyplývá, že členové komise byli seznámeni s nabídkami uchazečů, hodnotili je z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele, komise provedla posouzení a nevyřadila žádnou nabídku. Základní hodnoticí kritérium muselo a mělo být členům hodnoticí komise známo, přičemž posouzení dvou číselných údajů představujících maximální možnou cenu a nabídnutou cenu zakázky nepředstavuje odborné kritérium, které by člověk nadaný průměrnou inteligencí nedokázal posoudit.

4. Obvodní soud a městský soud tak učinily shodný právní závěr, že v dané věci zcela absentuje porušení právní či smluvní povinnosti vedlejší účastnice, která by byla příčinou vzniku škody (důvodem pro krácení dotace). Neposkytnutí dotace v plné výši (její korekce o 10 %) bylo dle

Sbirka_nalezu-90.indd 323 10.6.20 10:15

obvodního a městského soudu důsledkem jednání stěžovatele při výběru vítězného uchazeče o veřejnou zakázku, neboť tento výběr je ve výlučné pravomoci zadavatele veřejné zakázky (stěžovatele) a nelze jej ani smluvně přenést na jinou osobu. Tento rozhodovací proces nemůže být dle obvodního a městského soudu delegován na mandatáře (což se však nestalo, spor spočíval v podílu mandatáře na snížení dotace v důsledku porušení soukromoprávních smluvních povinností), neboť takové zmocnění by bylo v tomto rozsahu neplatné a na základě tohoto zmocnění učiněné právní úkony by byly stiženy absolutní neplatností pro rozpor se zákonem o veřejných zakázkách. Rozhodovací pravomoc a s tím i spojená odpovědnost jsou ve výlučné kompetenci zadavatele a nelze je dle obvodního soudu a městského soudu přenést na vedlejší účastnici (srov. str. 5 až 10 napadeného rozsudku obvodního soudu a str. 4 a 5 napadeného rozsudku městského soudu).

5. Dovolání stěžovatele Nejvyšší soud odmítl. Konstatoval, že není naplněn dovolací důvod způsobilý založit přípustnost dovolání, totiž nesprávné právní posouzení věci podle § 241a odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“). Dle Nejvyššího soudu v dovolání uplatněné námitky směřují proti skutkovým závěrům, a nikoliv proti řešení některé otázky hmotného nebo procesního práva, na níž závisí napadené rozhodnutí. Příčinná souvislost mezi jednáním či opomenutím škůdce a vznikem škody je jedním ze základních předpokladů vzniku odpovědnosti žalovaného (v daném případě vedlejší účastnice) za škodu a zároveň vzniku nároku žalobce na náhradu škody, a to i v případě, že se žalovaný subjekt zavázal, že uhradí škodu, pokud ji způsobí. Posouzení existence příčinného vztahu mezi porušením právní povinnosti jednoho subjektu a vznikem majetkové újmy na straně poškozeného je dle Nejvyššího soudu otázkou skutkovou, nikoli právní (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2002 sp. zn. 21 Cdo 300/2001, publikovaný v Souboru rozhodnutí Nejvyššího soudu pod C 1025, nebo rozsudek ze dne 6. 11. 2007 sp. zn. 25 Cdo 3334/2006). Nejvyšší soud v napadeném usnesení dále uvedl, že právním posouzením příčinné souvislosti je stanovení, mezi jakými okolnostmi má být její existence zjišťována, a v tomto směru odvolací soud nepochybil. V dané věci šlo o příčinný vztah mezi nesplněním smluvního závazku vedlejší účastnicí vůči stěžovateli a nevyplacením části dotace na veřejnou zakázku. Protože hodnoticí komise vybrala nabídku, která jako všechny ostatní nesplňovala základní kritérium, šlo o její volbu, která byla bezprostřední příčinou krácení dotace. Na výkladu § 151 zákona o veřejných zakázkách a ostatně ani na řešení dalších námitek v dovolání napadené rozhodnutí podle Nejvyššího soudu nezávisí.

Sbirka_nalezu-90.indd 324 10.6.20 10:15

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti nejprve shrnul skutkový stav a dosavadní průběh řízení před obecnými soudy a následně uvedl, že samotné porušení svých ústavně garantovaných práv spatřuje především v tom, že Nejvyšší soud se s vznesenou námitkou stěžovatele stran otázky zásadního právního významu nikterak v odůvodnění napadeného usnesení nevypořádal, čímž zatížil svoje usnesení vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší soud zcela nepřiléhavě ocitoval svůj rozsudek ze dne 21. 2. 2002 sp. zn. 21 Cdo 300/2001, přičemž jeho argumentace je nesrozumitelná a rozporuplná, tvrdí-li na jedné straně, že „posouzení existence příčinného vztahu mezi porušením povinnosti jednoho subjektu a vznikem majetkové újmy na straně poškozeného je otázkou skutkovou", a na straně druhé pak uvádí, že „právním posouzením příčinné souvislosti je stanovení, mezi jakými okolnostmi má být její existence zjišťována", pročež dále bez dalšího argumentačního odůvodnění suše konstatuje, že „v tomto směru odvolací soud nepochybil". Dospěl-li dovolací soud ohledně možnosti přenesení odpovědnosti za škodu k jinému právnímu závěru než Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 5. 2016 č. j. 4 As 68/2016-48, měl v intencích nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2007 sp. zn. II. ÚS 2070/07 (N 223/47 SbNU 935) tento svůj odchylný postup náležitě zdůvodnit, což se v dané věci nestalo.

7. Stěžovatel dále uvádí, že obecné soudy právně posoudily vztah mezi stěžovatelem a vedlejší účastnicí nesprávně, v rozporu s prováděcí mandátní smlouvou i se samotným účelem činnosti administrátora veřejných zakázek, neboť se při interpretaci příslušných ustanovení zákona o veřejných zakázkách omezily pouze na jejich holé konstatování a parafrázování, zcela v rozporu s jejich smyslem a bez hlubších souvislostí. V rámci své argumentace obecné soudy soustavně opakovaly, že i v případě, kdy se zadavatel nechá při výkonu práv a povinností podle zákona o veřejných zakázkách zastoupit jinou osobou, zpravidla na základě mandátní smlouvy, nese i přesto plnou odpovědnost za uskutečnění všech úkonů v rámci příslušného řízení, přičemž tuto odpovědnost nelze přenést na zastupující osobu. Tomu stěžovatel opakovaně oponoval tím, že jeho snahou nikdy nebylo přenést na vedlejší účastnici svou veřejnoprávní odpovědnost za porušení pravidel zadávání veřejných zakázek, jejímž nositelem je výlučně on sám, zároveň ale namítá, že jeho veřejnoprávní odpovědnost v žádném případě nevylučuje soukromoprávní odpovědnost vedlejší účastnice za porušení jejích povinností vyplývajících z prováděcí mandátní smlouvy, což znamená, že jediné, co v celém řízení konstantně uplatňuje, je ryze soukromoprávní nárok na náhradu škody způsobené porušením smluvní povinnosti vedlejší účastnice.

Sbirka_nalezu-90.indd 325 10.6.20 10:15

8. Dále stěžovatel považuje za nutné poukázat na to, že obecné soudy při svém formalismu nevzaly v potaz samotný účel prováděcí mandátní smlouvy a nezohlednily, že k jejímu uzavření došlo za účelem využití služeb profesionála v oboru s odbornými znalostmi, právě proto, aby stěžovatel vzhledem k absenci svých odborných znalostí a zkušeností předešel pochybení v administraci veřejných zakázek, a vyhnul se tak správnímu postihu. Jestliže vedlejší účastnice jako odbornice pochybila ve svých smluvně stanovených povinnostech, následkem čehož vznikla stěžovateli škoda v podobě krácení dotace, nese nepochybně soukromoprávní odpovědnost, ke které se sama v prováděcí mandátní smlouvě zavázala. Stěžovatel tvrdí, že nelze celou problematiku vykládat extrémně formalistickým způsobem tak, jak to učinily obecné soudy, když nerespektovaly vůli smluvních stran, které jednoznačně vymezily smluvní povinnosti a důsledky plynoucí z jejich nesplnění.

9. Stěžovatel uvádí, že obecné soudy se od počátku řízení nezabývaly vzájemnou nezávislostí veřejnoprávní a soukromoprávní odpovědnosti, ačkoli tento aspekt stěžovatel od počátku zdůrazňoval a poukázal i na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Vzhledem k tomu, že jde o zcela klíčové hledisko v pohledu na celou problematiku, považuje stěžovatel tento postup obecných soudů za porušení svého práva na spravedlivý proces.

10. Závěrem stěžovatel shrnuje, že považuje právní závěry obecných soudů v nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními, neboť v průběhu řízení se ukázalo jako zcela nepochybné, že vedlejší účastnice nesplnila svou povinnost, ke které se smluvně zavázala, a zcela přirozeně by tak měly následovat negativní důsledky. Obecné soudy se však s tímto názorem neztotožnily a lze říci, že svým zcela formalistickým a dogmatickým výkladem právní úpravy zprostily vedlejší účastnici jako odbornici, která zcela objektivně pochybila v rámci výkonu činnosti, a způsobila tím stěžovateli škodu, jakékoli odpovědnosti. Stěžovatel zmíněné považuje za závěr stojící v rozporu s principy spravedlnosti a za porušení principu právní jistoty, pročež navrhuje zrušení napadených rozhodnutí.

III. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice

11. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejší účastnici řízení.

12. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že napadené usnesení reaguje na námitky v dovolání. Úkolem dovolacího soudu není přezkum správnosti rozhodnutí odvolacího soudu v celé šíři včetně skutkového stavu, nýbrž pouze řešení právních otázek, na nichž spočívá napadené rozhodnutí a které dovolatel předložil k přezkumu. Proto vyjádřil svůj

Sbirka_nalezu-90.indd 326 10.6.20 10:15

právní názor ohledně smluvního závazku k náhradě škody, k § 151 zákona o veřejných zakázkách a k vymezení příčinného vztahu. Námitky nikoliv právní neřešil. Ostatní námitky stěžovatele se netýkají rozhodnutí Nejvyššího soudu, pročež navrhuje, aby byla ústavní stížnost odmítnuta.

13. Městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že postupoval zcela standardně, a to z důvodů, které podrobně vysvětlil, a dospěl k závěru, který vtělil do svého rozhodnutí, na jehož odůvodnění pro stručnost zcela odkazuje.

14. Obvodní soud ve vyjádření k ústavní stížnosti zcela odkázal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí soudu odvolacího a dovolacího a má za to, že ve věci nedošlo k porušení stěžovatelových práv.

15. Vedlejší účastnice se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

16. Vzhledem k obsahu vyjádření účastníků, kteří de facto jen zopakovali svou argumentaci uvedenou v napadených rozhodnutích a odkázali na ně, nebylo nutné zasílat tato vyjádření stěžovateli na vědomí a k případné replice.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů obecných, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe Ústavní soud atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze tehdy, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly podklad, nebylo-li by řízení jako celek spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), ze dne 27. 8. 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425) či ze dne 27. 2.

Sbirka_nalezu-90.indd 327 10.6.20 10:15

2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

19. Stěžovatel především vyjadřuje nesouhlas s kvalifikací jeho dovolacích námitek Nejvyšším soudem jako námitek výlučně skutkových (když Nejvyšší soud konstatoval, že posouzení existence příčinného vztahu mezi porušením právní povinnosti jednoho subjektu a vznikem majetkové újmy na straně poškozeného je otázkou skutkovou, nikoli právní), přičemž však podle stěžovatele jde právě o námitky právního posouzení věci (§ 241a odst. 1 o. s. ř.), pročež jeho dovolání nemělo být odmítnuto (§ 243c odst. 1 věta první o. s. ř.).

20. Ústavní soud předně zdůrazňuje [jak už ostatně učinil např. v nálezu ze dne 20. 12. 2016 sp. zn. III. ÚS 3067/13 (N 247/83 SbNU 855)], že řešení sporu o to, zda otázka příčinné souvislosti je otázkou právní, či skutkovou, v obecné rovině nemá význam. V praxi často budou příčinná souvislost a její právní konsekvence (více či méně) splývat, a jejich rozlišování tak může činit značné těžkosti. To plyne z toho, že mezi posuzovanými jevy může existovat (být zjištěna) celá řada faktických souvislostí, včetně vztahu příčiny a následku, nikoliv však každý z těchto vztahů bude z hlediska právního relevantní. Ostatně právě k určení toho, jaká souvislost je (z právního hlediska) významná, a která nikoliv, zvláště pak v případech, kdy je „ve hře" celý komplex vzájemně působících příčin, slouží řada (právních) teorií (teorie podmínky, adekvátní příčinnosti apod.).

21. Ještě více se tyto rozdíly projeví, je-li nalézání práva pojato jako dynamický proces, v němž oba jeho komponenty, tj. zjišťování skutkového stavu na straně jedné a interpretace a aplikace práva na straně druhé, na sebe vzájemně působí, kdy právní úvahy ovlivňují zjišťování skutkového stavu (z teorie poznání známý pojem Vorständnis – předporozumění) a vývoj ve skutkové oblasti zpětně reflektují i právní úvahy. Příčinná souvislost jako jeden z předpokladů odpovědnosti – na rozdíl od příčiny i následku – není v právních normách obsažena (definována). Ve zmiňovaném procesu je pak v prvé řadě povinností soudu učinit si s ohledem na skutková tvrzení (právní) úsudek o tom, jaké skutečnosti, resp. souvislosti by měly být prokazovány, a tento (právní) úsudek eventuálně korigovat a ze zjištěných faktických souvislostí „vytřídit" ty, jež jsou právně relevantní, a z nich případně vyvodit závěr o tom.

22. Vyjde-li Ústavní soud z výše uvedeného, nutně musí připustit i dvojí povahu námitek, jejichž rozlišování má pak význam z hlediska toho, zda (ne)naplňují dovolací důvod podle § 241a odst. 1 o. s. ř. O skutkové námitky půjde jistě v těch případech, kdy směřují proti závěrům ohledně faktické příčinné souvislosti (tj. že určitá událost se fakticky stala v důsledku jiné události), naopak o právní otázky půjde v těch případech, kdy příslušná kauzální teorie – z hlediska právního dopadu míry podílu na vzniklé

Sbirka_nalezu-90.indd 328 10.6.20 10:15

újmě – měla či neměla být vůbec použita nebo byla použita nesprávně. Největší problémy nastanou tam, kde faktická a právní stránka příčinné souvislosti spolu prakticky splývají, nicméně i v tomto ohledu lze určité vodítko nalézt, a to, zda řešení dané otázky je obecného charakteru (právní povaha věci), nebo zda může být použito výlučně v posuzovaném případě (skutková povaha).

23. V posuzované věci jde podle názoru Ústavního soudu o námitku (typicky) právní povahy. Stěžovatel neměl žádné výhrady vůči skutkovým zjištěním, jimiž bylo obecnými soudy prokázáno, že účastníci uzavřeli rámcovou mandátní smlouvu a prováděcí mandátní smlouvu, kterými se vedlejší účastnice (jako mandatář) zavázala za úplatu provést pro stěžovatele (mandanta) administraci veřejné zakázky na výběr zhotovitele stavby a provedení investičního dozoru v rozsahu a za podmínek smlouvy a prováděcích smluv. Její smluvní povinností byla nejen organizace zadávacího řízení ve výběru zhotovitele stavby v rámci projektu revitalizace náměstí 5. května v Čelákovicích, ale i poradenská a organizační činnost při výběru koordinátora a při výběru subjektu zajišťujícího záchranný archeologický výzkum. Mezi její smluvní povinnosti tak mimo jiné patřily činnosti spojené se zadávacím řízením na uvedený projekt, jejichž součástí byla příprava textu oznámení, zahájení zadávacího řízení, jeho uveřejnění, zpracování návrhu zadávacích podmínek, jejich konzultace se zadavatelem, posouzení kvalifikace, včetně rozboru nabídek z hlediska splnění hodnoticích kritérií, zabezpečení hodnoticích tabulek pro jednotlivá hodnoticí kritéria a členy hodnoticí komise, zpracování protokolu o jednání komise a vypracování zprávy o posouzení a hodnocení nabídek a další činnosti spojené s ukončením zadávacího řízení. V rámcové mandátní smlouvě se vedlejší účastnice zavázala uhradit škodu, která stěžovateli vznikne neposkytnutím dotace či její části, pokud škoda žalobci vznikne prokazatelně její vinou. Základním kritériem při výběru uchazeče o veřejnou zakázku byla stanovena cena díla, která podle zadávacích kritérií neměla překročit částku 40 669 267 Kč bez DPH (s DPH 48 803 120 Kč). Tato podmínka nebyla dodržena, neboť všechny nabídky uchazečů převyšovaly shora uvedenou předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že ani vybraná nabídka neodpovídala této podmínce (převyšovala maximální cenu), Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Střední Čechy rozhodl o snížení dotace ve výši 10 %. Částka představující tuto korekci je pak předmětem sporu jako škoda, kterou vůči administrátoru veřejné zakázky uplatňuje stěžovatel. Stěžovatel namítá, že v průběhu zadávacího řízení administrátor na nesplnění této zadávací podmínky, a tím i na porušení zákona o veřejných zakázkách hodnoticí komisi či zadavatele nikterak neupozornil a podle výpovědi starosty stěžovatele zpracoval zadávací dokumentaci, kterou předal na městském úřadě s tím, že je to hotové a v pořádku. Veškerá

Sbirka_nalezu-90.indd 329 10.6.20 10:15

jednání hodnoticí komise vedla paní Novanská, která členům hodnoticí komise řekla, že vše je v pořádku, že mohou hlasovat.

24. Stěžovatel po celou dobu řízení před obecnými soudy akcentoval skutečnost, že se na vedlejší účastnici domáhá náhrady škody z titulu porušení smluvní (nikoliv zákonné) povinnosti a že vedlejší účastnice svou základní smluvní povinnost – provést zhodnocení nabídek z hlediska splnění základních kritérií (podrobně k vymezení nasmlouvaných povinností administrátora viz sub 30) – nesplnila, přičemž odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016 č. j. 4 As 68/2016-48, v němž se dle stěžovatele uvádí, že pokud se zadavatel domnívá, že byl potrestán za protiprávní jednání jiné osoby, pak vůči této osobě nepochybně může uplatnit nárok na náhradu škody.

25. Obecné soudy naopak postavily svá rozhodnutí na tezi, „že nelze učinit závěr, že za nepřidělení části dotace je žalovaná [tj. vedlejší účastnice v řízení před Ústavním soudem – pozn. Ústavního soudu] odpovědná, a naopak lze souhlasit s tím, že konečné rozhodnutí o veřejné soutěži je vždy na obci, která veřejnou soutěž vyhlašuje. Není možné přenášet odpovědnost vyplývající z veřejné funkce na jiného smlouvou příkazní či na základě jiného právního vztahu. Stejně tak je nepřípustné vedením obce pověřit právnickou osobou (například společnost s ručením omezením či akciovou společnost), a přenechat jí tak rozhodování o zásadních otázkách obce“ (str. 5 napadeného rozsudku městského soudu). Tyto závěry jsou ovšem právním posouzením dané věci závislým na výkladu příslušných (zejména kogentních) ustanovení plynoucích pro obsah předmětné rámcové mandátní smlouvy a prováděcí mandátní smlouvy z tehdy platných zákonů, tzn. zákona o veřejných zakázkách (blíže viz sub 2), zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (srov. § 3028 odst. 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Je proto nutno rozlišovat ustanovení zakotvující předpoklady veřejnoprávní (zákonné) povinnosti zadavatele veřejné zakázky a ustanovení právních předpisů omezující smluvní volnost stran příkazní smlouvy.

26. Z výše uvedeného a z obsahu dovolání k Nejvyššímu soudu plyne, že stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tím, jak obecné soudy posoudily otázku možnosti uplatnění nároku na náhradu škody (krácení dotace) vůči subjektu soukromého práva, který měl pro něj jako administrátor veřejné zakázky zajišťovat na základě soukromoprávního ujednání dodržení náležitého postupu podle zákona o veřejných zakázkách (a příčinnou souvislost mezi jeho jednáním či opomenutím a vznikem škody stěžovateli). Jde tak o otázku možnosti něco uplatnit, nikoli možnosti, že něco v důsledku něčeho nastalo. Pak tedy jde o otázku právního posouzení předmětného

Sbirka_nalezu-90.indd 330 10.6.20 10:15

skutkového zjištění. Daná námitka proto naplňuje pojem právního posouzení podle § 241a odst. 1 o. s. ř.

27. Koneckonců ve prospěch právního charakteru otázky se vyjadřoval i samotný Nejvyšší soud v napadeném usnesení, v němž sice na jedné straně konstatoval, že „posouzení existence příčinného vztahu mezi porušením právní povinnosti jednoho subjektu a vznikem majetkové újmy na straně poškozeného je otázkou skutkovou, nikoli právní“, přičemž však hned o větu dál shledal, že „právním posouzením příčinné souvislosti je stanovení, mezi jakými okolnostmi má být její existence zjišťována, a v tomto směru odvolací soud nepochybil“.

28. Přitom ke stejnému závěru (tedy že nešlo o skutkovou otázku) by Nejvyšší soud dospěl i testem způsobilosti zobecnění dovolací námitky. V tomto směru Ústavní soud nepřehlédl názor Nejvyššího soudu vyslovený ve velké části jeho dosavadní judikatury (např. usnesení ze dne 23. 2. 2006 sp. zn. 25 Cdo 2440/2005), byť na druhou stranu nikoli jednotné (což ale není přípustnosti dovolání na škodu), že je otázka existence vztahu příčinné souvislosti v konkrétním případě mezi konkrétním jednáním či opomenutím škůdce a vznikem konkrétní škody otázkou skutkovou, a nikoli právní. Věcné zdůvodnění tohoto názoru ze strany Nejvyššího soudu lze nalézt kupříkladu v rozsudku ze dne 21. 2. 2002 sp. zn. 21 Cdo 300/2001 (na který ostatně sám Nejvyšší soud v napadeném usnesení odkazuje), kde se uvádí: „Při řešení otázky příčinné souvislosti mezi jednáním nebo opomenutím zaměstnance a vznikem škody nejde o otázku právní, nýbrž o otázku skutkovou, jež nemůže být řešena obecně, ale pouze v konkrétních souvislostech.“

29. V dovolání stěžovatele však šlo o něco podstatně jiného, a to o koncepci příčinné souvislosti (mezi jednáním či opomenutím možného škůdce a konkrétní škodou) použitelnou pro neurčitý počet případů téhož druhu. A to v tom smyslu, zda v případě odpovědnosti zadavatele podle zákona o veřejných zakázkách lze uplatňovat nárok na náhradu škody, která vznikla zadavateli veřejné zakázky v důsledku pochybení administrátora veřejné zakázky (jako osoby soukromého práva), který podle jeho žalobního tvrzení porušil povinnosti plynoucí ze smlouvy příkazní. Tato otázka je pak z povahy věci přítomna v každé věci téhož druhu, pročež nelze rozumně tvrdit, že nemůže být řešena obecně, ale pouze v konkrétních souvislostech jedinečného případu. Tato otázka naopak měla být řešena obecně, a to z důvodu právní jistoty budoucích žalobců (tvrzených poškozených), aby měli přiměřené vyhlídky na úspěch/neúspěch uvažované žaloby. Obecné soudy dospěly k závěru, že takový problém s ohledem na zákonem vymezenou odpovědnost zadavatele veřejné zakázky neexistuje a soukromoprávní úprava zde nehraje roli, takže z ní není třeba vyvodit nějaké právní důsledky. Problém však podle Ústavního soudu nespočíval

Sbirka_nalezu-90.indd 331 10.6.20 10:15

v tom, kdo má nést odpovědnost za vadný výběr nejvhodnější zakázky (věc kognice správních soudů), nýbrž zda zadavatel veřejné zakázky postižený podle § 151 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách může požadovat, aby se na takto jemu vzniklé škodě podílel ten, který v této souvislosti s ním jako nositelem povinností podle zákona o veřejných zakázkách uzavřel smlouvu podle pravidel soukromého práva se závazkem, že učiní potřebná opatření a kroky k tomu, aby ona veřejnoprávní odpovědnost pokud možno vůbec nevznikla. Této otázce, a nikoli problému oné průměrné inteligenční úrovně (viz závěr městského soudu sub 3), se měly obecné soudy věnovat při poskytování soudní ochrany stěžovateli.

30. Nejvyšší soud pominul posoudit také přípustnost námitky stěžovatele týkající se tvrzení stěžovatele, že jeho odpovědnost podle zákona o veřejných zakázkách v žádném případě nevylučuje soukromoprávní odpovědnost vedlejší účastnice za porušení jejích povinností vyplývajících z předmětné prováděcí příkazní smlouvy. Stěžovatel ve svém dovolání uplatnil dovolací námitku, že „… napadený rozsudek spočívá na nesprávném právním posouzení odpovědnosti za škodu, kdy odvolací soud v rozsudku zaměňuje veřejnoprávní odpovědnost žalobce jakožto zadavatele a smluvní odpovědnost žalovaného vyplývající z prováděcí mandátní smlouvy. Odvolací soud dále učinil zcela nesprávné závěry týkající se povinnosti žalovaného jako odborného subjektu upozornit v souladu se smluvním závazkem žalobce na pochybení v zadávacím řízení a následně naprosto v rozporu s prováděcí mandátní smlouvou a se smyslem činnosti administrátora zadávacího řízení dovodil, že žalovaný není odpovědný za krácení dotace žalobci“. S touto dovolací námitkou se však Nejvyšší soud přezkoumatelným, a tedy ústavně konformním způsobem nevypořádal. Pouze k tomu poznamenal, že „dovolatel sice jako právní označuje otázku odpovědnosti žalovaného za škodu, avšak zpochybňuje především skutkové závěry týkající se existence příčinné souvislosti, z nichž vycházely soudy obou stupňů. V dovolání uplatněné námitky vlastně směřují proti skutkovým závěrům, a nikoliv proti řešení některé otázky hmotného nebo procesního práva, na níž závisí napadené rozhodnutí“. Tento závěr Nejvyššího soudu však nemůže z hlediska námitky odepření práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny Ústavní soud akceptovat.

31. K tomu Ústavní soud považuje za potřebné zdůraznit, že z vyžádaného soudního spisu, napadených rozsudků obvodního soudu a městského soudu se podává, že mezi stranami je nesporné, že podle rámcové příkazní smlouvy se vedlejší účastnice zavázala pro stěžovatele provést na jeho účet administraci veřejné zakázky na výběr zhotovitele stavby v otevřeném podlimitním řízení dle zákona o veřejných zakázkách s názvem „Revitalizace náměstí 5. května v Čelákovicích“, provedení investičního dozoru v rozsahu a za podmínek dle této smlouvy a prováděcích smluv,

Sbirka_nalezu-90.indd 332 10.6.20 10:15

které stanoví doplňující podmínky. Dle čl. II 1) se vedlejší účastnice zavázala poskytovat plnění v zájmu stěžovatele a s veškerou odbornou péčí v souladu s pokyny stěžovatele a v souladu s právními předpisy vztahujícími se k poskytovanému plnění. Dle čl. IV 7) rámcové smlouvy se vedlejší účastnice zavázala uhradit škodu, která stěžovateli vznikne neposkytnutím dotace či její části, a to tehdy, pokud škoda stěžovateli vznikla prokazatelně vinou vedlejší účastnice. Prováděcí příkazní smlouva byla uzavřena mezi stěžovatelem jako mandantem a vedlejší účastnicí jako mandatářem 19. 5. 2011 a jejím předmětem byla organizace zadávacího řízení na výběr zhotovitele stavby v rámci projektu „Revitalizace náměstí 5. května v Čelákovicích" a poradenská a organizační činnost při výběru koordinátora BOZP a při výběru subjektu zajišťujícího záchranný archeologický výzkum včetně zastupování mandanta a zabezpečení dalších činností spojených se zadávacím řízením na shora uvedený projekt, a to činnosti spojené s přípravou textu oznámení o zahájení zadávacího řízení, včetně jeho uveřejnění, včetně zpracování návrhu zadávacích podmínek a jejich konzultace se zadavatelem, dále činnosti spojené s průběhem lhůty pro doručení žádosti o účast v užším řízení, včetně přípravy formulářů pro ustanovení komise, která provede otevírání obálek se žádostmi o účast a posoudí kvalifikaci, případně provede výběr zájemců při omezení jejich počtu, včetně podkladů nutných a potřebných k řádnému průběhu jednání komise, dále činnosti spojené s otevíráním obálek se žádostmi o účast a posouzením kvalifikace včetně rozboru nabídek z hlediska splnění kvalifikace, zpracování rozhodnutí o vyloučení zájemců, kteří nesplnili kvalifikaci, organizačních zajištění všech potřebných a nutných jednání komise, včetně zpracování protokolů o jednání, rozboru žádostí z hlediska objektivních kritérií pro výběr ze zájemců při omezení jejich počtu, organizačního zajištění otevírání obálek s žádostmi o účast, zpracování protokolu o otevírání obálek se žádostmi o účast, organizační zajištění dalšího zasedání komise a zpracování protokolů o zasedáních komise, dále činnosti spojené se sestavením výzvy k podání nabídky, činnosti spojené s průběhem lhůty pro doručení nabídky, činnosti spojené s vyhodnocením nabídek včetně organizačního zajištění vlastního aktu otevírání obálek s nabídkami uchazečů, zpracování protokolu o otevírání obálek s nabídkami, posouzení nabídek z hlediska splnění zadávacích podmínek, rozboru nabídek z hlediska hodnoticích kritérií, organizačního zajištění průběhu hodnocení nabídek, zabezpečení hodnoticích tabulek pro jednotlivá hodnoticí kritéria a členy hodnoticí komise, zpracování protokolu o jednání komise a vypracování zprávy o posouzení a hodnocení nabídek a další činnosti spojené s ukončením zadávacího řízení včetně zpracování podkladů pro rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky.

Sbirka_nalezu-90.indd 333 10.6.20 10:15

32. Na základě takto zjištěného skutkového stavu pak obvodní soud a městský soud učinily shodný právní závěr (srov. sub 2 až 4), že v dané věci zcela absentuje porušení právní či smluvní povinnosti vedlejší účastnice, která by byla příčinou vzniku škody (důvodem pro krácení dotace). Nejvyšší soud se tedy z hlediska uplatněných dovolacích námitek měl zabývat otázkou, zda obstojí shora uvedený právní závěr obvodního soudu a městského soudu, že v případě postupu podle zákona o veřejných zakázkách odpovědnost stěžovatele podle zákona o veřejných zakázkách vylučuje soukromoprávní odpovědnost administrátora veřejné zakázky za porušení jeho povinností vyplývajících z prováděcí příkazní smlouvy, nebo (v obecné rovině) zda to vyloučeno není a zadavatel veřejné zakázky může uplatňovat soukromoprávní odpovědnost za porušení povinností vyplývajících ze soukromoprávního ujednání mezi ním a administrátorem veřejné zakázky, v daném případě vedlejší účastnicí (a to i přes nesporný fakt, že z hlediska odpovědnosti je podle zákona o veřejných zakázkách odpovědný výhradně zadavatel veřejné zakázky). S touto nastolenou právní otázkou (a v dovolání řádně uplatněnou dovolací námitkou) se však Nejvyšší soud v napadeném usnesení ústavně konformním způsobem nevypořádal, čímž porušil ústavně zaručené právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

33. Nezabývání se touto dovolací námitkou Nejvyšším soudem neobstojí tím spíše, že Ústavnímu soudu není známo jediné rozhodnutí obecného soudu (opak přitom nedokládá ani Nejvyšší soud), které by (v rozhodné době) takto řešilo otázku předestřenou v dovolání stěžovatele, navíc za situace, kdy zde existuje právní závěr správních soudů, že pokud se zadavatel veřejné zakázky domnívá, že byl zatížen veřejnoprávní odpovědností za protiprávní jednání jiné osoby, pak vůči této osobě nepochybně mohl uplatnit (soukromoprávní) nárok na náhradu škody [srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2016 č. j. 30 Af 10/2014-65, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016 č. j. 4 As 68/2016-48, přičemž ústavní stížnost proti tomuto rozsudku byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná usnesením Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2772/16 (v SbNU nepublikováno, dostupné na http://nalus.usoud.cz)]. Obecné soudy se tak spokojily s problematicky formulovaným odkazem na veřejnoprávní úpravu odpovědnosti za porušení předpisů o zadávání veřejných zakázek, ačkoli stěžovatel po nich požadoval vyřešení smluvně zakotveného nároku na náhradu škody (v podobě snížené dotace) způsobené porušením soukromoprávního ujednání, což je nepochybně právě v jejich kompetenci jako civilních soudů (čl. 90 a 92 Ústavy).

34. Proto Ústavní soud uzavírá, že ačkoli se stěžovatel „stanoveným postupem“, jak to vyžaduje čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny, domáhal svého tvrzeného práva, Nejvyšší soud v jeho věci „zákonem stanoveným způsobem“

Sbirka_nalezu-90.indd 334 10.6.20 10:15

podle čl. 90 Ústavy nerozhodl. Ústavní soud dospěl z hlediska ústavně zaručeného základního práva na soudní a jinou právní ochranu k závěru, že výše předestřená otázka stěžovatele v dovolání není otázkou skutkovou, ale právní a námitky směřující proti jejímu posouzení ze strany odvolacího soudu naplňují dovolací důvod podle ustanovení § 241a odst. 1 o. s. ř. Postup, který k tomu nepřihlíží, vede k porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy.

VI. Závěry

35. Na základě výše uvedeného proto Ústavní soud – podobně jako v nálezech ze dne 6. 5. 2004 sp. zn. III. ÚS 258/03 (N 66/33 SbNU 155), ze dne 18. 12. 2007 sp. zn. II. ÚS 182/05 (N 227/47 SbNU 973) a zejména ze dne 20. 12. 2016 sp. zn. III. ÚS 3067/13 (viz výše) – uzavírá, že Nejvyšší soud restriktivním výkladem pojmu nesprávného právního posouzení věci omezil výklad příslušného dovolacího důvodu v rozporu nejen se smyslem a účelem § 241a odst. 1 o. s. ř., nýbrž i s právně dogmatickým odlišením významu pojmů právního posouzení a skutkového zjištění, jak je vymezen v judikatuře Ústavního soudu. Stejně tak je postup Nejvyššího soudu v této věci vybočením z jeho ústavně zakotveného poslání „vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud“ (čl. 92 Ústavy). Z důvodu minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti jiných orgánů veřejné moci bylo namístě zrušit pouze napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu [srov. k tomu nálezy ze dne 5. 10. 2011 sp. zn. I. ÚS 1531/11 (N 172/63 SbNU 19), ze dne 11. 6. 2009 sp. zn. II. ÚS 289/06 (N 138/53 SbNU 717) či ze dne 20. 12. 2016 sp. zn. III. ÚS 3067/13]. Zde Ústavní soud připomíná svůj právní názor vyjádřený v nálezu ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89), podle kterého sjednocování judikatury obecných soudů ve věcech bez ústavní relevance Ústavnímu soudu nepřísluší. Proto ani v této věci neposuzuje samotná skutková a právní zjištění z hlediska posouzení dovolacích námitek (s respektem k ustanovení § 239 o. s. ř.), nýbrž jen to, zda a v jaké míře byla přitom zachována ústavní konformita rozhodování Nejvyššího soudu. Úkolem Ústavního soudu (viz sub 17) přitom není vstupovat do oblasti kognice obecných soudů, a proto může posoudit pouze otázku dodržení ústavních kautel řádně vedeného soudního řízení, nikoli však předjímat jeho budoucí výsledek založený na ústavně konformním výkladu právních předpisů obecnými soudy.

36. Ústavní soud tak dospěl k závěru, že napadeným usnesením Nejvyššího soudu došlo k porušení základního práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy, a proto ústavní stížnosti vyhověl a ústavní stížností

Sbirka_nalezu-90.indd 335 10.6.20 10:15

napadené usnesení Nejvyššího soudu zrušil podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Učinil tak bez nařízení ústního jednání, neboť od něho nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

37. Ve zbývající části ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustnou odmítl, neboť rozhodnutí obvodního soudu a městského soudu budou předmětem nového posouzení ze strany Nejvyššího soudu.

Sbirka_nalezu-90.indd 336 10.6.20 10:15

Č. 144
K problematice střídavé péče o dítě

I. Kritériem pro svěření dítěte do střídavé péče není (často jen subjektivní) přání konkrétního rodiče, nýbrž jsou jím především tzv. nejlepší zájmy dítěte (podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte), které jako objektivní faktor musí být při rozhodování soudů prioritním hlediskem, přičemž soudy se současně musí snažit nalézt řešení, které nebude omezovat ani právo rodiče zaručené v čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod podle požadavků proporcionality zásahu do jeho základních práv.

II. Splnění kritérií pro nařízení střídavé péče je jen vodítkem pro rozhodování obecných soudů, takže jejich splnění nemusí vést vždy k jednoznačnému závěru o jejím nařízení v případě, že obecné soudy ústavně konformním postupem zváží všechny relevantní okolnosti a dospějí k jinému řešení. K těmto okolnostem je třeba řadit i funkční vztahy mezi rodiči, v rodině, a to i po rozvodu manželství nebo rozpadu partnerských vztahů. Skutečnost, že nařízení střídavé péče může v praxi vést ke stabilizaci těchto vztahů a obnovení konstruktivní komunikace rozvedených rodičů, však neznamená, že z tohoto důvodu musí být střídavá péče nařízena. Jestliže obecné soudy takovému požadavku nevyhoví a svůj závěr náležitým způsobem odůvodní, nejde o porušení požadavků plynoucích z čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a tím spíše z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

III. Povinností kolizního opatrovníka je v souladu s nejlepšími zájmy dítěte hájit práva nezletilých v řízení před Ústavním soudem, jak to plyne ze zvláštního předpisu (zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů). Proto jeho postavení v řízení před Ústavním soudem není postavením vedlejšího účastníka, který chrání podle své úvahy vlastní zájmy a je oprávněn se svého vedlejšího účastenství vzdát. Kompetence (v tomto postavení v podobě povinnosti) kolizního opatrovníka (nikoli právo jako v případě právnické osoby) je zastupovat se znalostí osobních poměrů zájmy nezletilého, který je právě tímto (vedlejším) účastníkem.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 31. srpna 2018 sp. zn. IV. ÚS 773/18 ve věci ústavní stížnosti R. A., zastoupeného Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem, se sídlem třída Přátelství 1960, Písek, proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. listopadu

Sbirka_nalezu-90.indd 337 10.6.20 10:15

2017 č. j. 6 Co 865/2017-1515 a rozsudku Okresního soudu v Písku ze dne 16. února 2017 č. j. 1 P 40/2015-1074 o zamítnutí stěžovatelova návrhu na svěření nezletilé dcery do střídavé péče rodičů, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Písku jako účastníků řízení a 1. nezletilé G. A., zastoupené opatrovníkem městem Písek, se sídlem Velké náměstí 114/3, Písek, a 2. E. B. G., zastoupené JUDr. Kateřinou Soukupovou, advokátkou, se sídlem U Malše 8, České Budějovice, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel (dále též „otec") se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") domáhá zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí, neboť má za to, že jimi byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Dále dle stěžovatele došlo k zásahu do jeho práv dle čl. 6 a 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Dále dle stěžovatele došlo též k porušení čl. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 90 Ústavy, čl. 2 odst. 2, čl. 32 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny a také čl. 5, čl. 9 odst. 3 a čl. 18 odst. 1 a 2 Úmluvy o právech dítěte.

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu vedeného Okresním soudem v Písku (dále jen „okresní soud") pod sp. zn. 1 P 40/2015 se podává, že tento soud rozhodl napadeným rozsudkem o změně úpravy rodičovské odpovědnosti k 1. vedlejší účastnici (dále též „nezletilá") a výživného, o zvýšení výživného na nezletilou a o změně úpravy styku otce s nezletilou takto: Návrh otce, aby bylo rozhodnuto o střídavé péči u nezletilé, se zamítá (výrok I); návrhy 2. vedlejší účastnice (dále též „matka"), aby bylo rozhodnuto o zvýšení výživného na nezletilou, a otce, aby bylo rozhodnuto o snížení výživného na tutéž nezletilou, se zamítají (výrok II); otec je oprávněn stýkat se s nezletilou kromě styku upraveného v rozsudku okresního soudu ze dne 17. 4. 2013 č. j. 1 Nc 216/2011-374 ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud") ze dne 25. 3. 2014 č. j. 6 Co 1476/2013-523 ve větě páté ještě také v každém sudém kalendářním roce od 9.00 hod. prvého dne jarních prázdnin do 18.00 hod. posledního dne jarních prázdnin připadajících na okres Písek. Dále je otec oprávněn stýkat se s touto nezletilou vždy po dobu 14 dní v červenci každého roku a po dobu 14 dní v srpnu každého roku, přičemž matce sdělí

Sbirka_nalezu-90.indd 338 10.6.20 10:15

písemně do 30. 4. každého roku, kdy tento styk bude konán, včetně času předání a odevzdání nezletilé matce. Otec je dále oprávněn stýkat se s nezletilou vždy v každém sudém kalendářním roce od 24. 12. od 9.00 hod. do 25. 12. do 18.00 hod. a v každém lichém kalendářním roce od 26. 12. od 9.00 hod. do 30. 12. do 18.00 hod. a dále je oprávněn stýkat se s touto nezletilou také v každém lichém kalendářním roce o velikonočních prázdninách od prvního dne těchto prázdnin od 9.00 hod. do posledního dne prázdnin do 18.00 hod (výrok III); styk otce s touto nezletilou stanovený v rozsudku krajského soudu ze dne 25. 3. 2014 č. j. 6 Co 1476/2013-523 ve třetí větě výroku, a to vždy každou středu v lichém kalendářním týdnu, se ruší. Práva a povinnosti rodičů při úpravě styku stanovená v uvedeném rozsudku krajského soudu ze dne 25. 3. 2014 v páté až osmé větě výroku zůstávají zachovány (výrok IV); v průběhu jarních, velikonočních, letních a vánočních prázdnin neplatí běžná úprava styku otce s nezletilou dle rozsudku krajského soudu ze dne 25. 3. 2014 č. j. 6 Co 1476/2013-523 ve větě páté (výrok V); návrh otce, aby bylo rozhodnuto o změně kolizního opatrovníka nezletilé Městského úřadu Písek, se zamítá (výrok VI). Dále okresní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení (výroky VII a VIII).

3. Proti rozsudku okresního soudu podal stěžovatel odvolání, o kterém rozhodl krajský soud napadeným rozsudkem tak, že rozsudek okresního soudu ve výrocích I, II, IV a V potvrdil (výrok I). Rozsudek okresního soudu ve výroku III ohledně styku otce s nezletilou v době jarních, letních, vánočních a velikonočních prázdnin byl potvrzen, ohledně běžného styku se rozsudek okresního soudu pak změnil tak, že otec je oprávněn počínaje právní mocí tohoto rozsudku se s nezletilou stýkat každý sudý týden v roce od středy od 17.00 hod. do neděle do 18.00 hod. V tom změnil rozsudek krajského soudu ze dne 25. 4. 2014 č. j. 6 Co 1476/2013-523 (výrok II). Dále zastavil řízení o odvolání otce proti výroku VI rozsudku okresního soudu (výrok III) a konečně rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok IV).

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel ve velmi obsáhlé ústavní stížnosti nejprve shrnul svůj pohled na skutkový stav v projednávané věci a poté zdůraznil, že obecné soudy se zcela nedostatečně zabývaly důkazy a tvrzeními, která soudům stěžovatel opakovaně předkládal. Oba soudy se zaměřily na pouhou aplikaci právních předpisů, aniž by komplexněji posuzovaly celou věc. Soudy dále nedostatečně hodnotily jednotlivé důkazy s ohledem na jejich váhu a nezabývaly se podstatnými skutečnostmi. V konkrétním případě tato pochybení činí rozhodnutí soudů nepřezkoumatelnými. Dále oba soudy odmítly provést důkazy jím navrhované, a to bez odůvodnění, které by neprovedení těchto důkazů dostatečně opodstatňovalo. Stěžovatel zejména namítá, že nebyly oprávněny odmítnout důkaz, který by byl nezbytný pro

Sbirka_nalezu-90.indd 339 10.6.20 10:15

zjištění základních předpokladů posouzení střídavé péče, a to zejména z hlediska úrovně komunikace mezi rodiči a manipulace s nezletilou.

5. Stěžovatel dále tvrdí, že okresní soud řádným způsobem nezjišťoval vlastní názor a přání nezletilé. Krajský soud se toto zjištění snažil provést pohovorem s nezletilou, avšak de facto nezletilá v rámci tohoto pohovoru pouze „odkývala" to, co jí bylo navrženo předsedkyní senátu, aniž by bylo zjišťováno, co přesně chtěla nezletilá vyjádřit tím, že si přeje být 14 dní u stěžovatele a 13 dní u matky. Stěžovatel dále poukazuje na to, že soudy zcela nesprávně a nedostatečně přihlížely k minulosti matky a jejímu chování vůči stěžovateli a jeho rodinným příslušníkům, kdy na ně opakovaně podávala trestní oznámení, která se následně ukázala jako neodůvodněná. Nijak nebylo bráno v potaz tvrzení samotné nezletilé, že v rodině stěžovatele je jí při zlobení domlouváno, kdežto v rodině matky je na ni křičeno, a že s ní bylo v minulosti ze strany matky manipulováno (viz posudek Mgr. Šnorka pořízený v rámci trestního řízení proti stěžovateli). S ohledem na shora uvedené krajský soud svým nesprávným postupem zcela zjevně porušil právo na spravedlivý proces nezletilé a stěžovatele.

6. Stěžovatel dále obsáhle odkazuje na nálezovou judikaturu Ústavního soudu týkající se střídavé péče, jejíž aplikace se domáhá na svůj případ, a konstatuje, že soudy zcela nedostatečně zhodnotily přání nezletilé, která by chtěla být přinejmenším po stejnou dobu u stěžovatele a stejnou dobu u matky. Soudy též nedostatečným způsoben aplikovaly zákonná kritéria při posuzování vhodnosti střídavé péče. Při důsledném zhodnocení těchto kritérií ve věci stěžovatele, matky a nezletilé vyplývá jednoznačná vhodnost střídavé péče pro nezletilou. Stěžovatel o nezletilou projevuje opravdový dlouhodobý zájem a mezi stěžovatelem a nezletilou existuje pokrevní pouto. Stěžovatel výslovně opakovaně prohlásil, že v případě vyslovení přání nezletilé nemá jakýkoli důvod, proč by jí bránil v kontaktu s matkou, pokud bude nezletilá právě v jeho péči. V tomto případě má stěžovatel za to, že jak on coby biologický otec, tak matka projevují o svěření dítěte do péče upřímný a skutečný zájem. Subjektivní kritérium pro střídavou péči je tedy zcela jistě naplněno. V případě objektivních kritérií má rovněž stěžovatel za to, že jsou také naplněna. Stěžovatel zdůrazňuje, že nebylo dostatečným způsobem zkoumáno, kdo je původcem nevhodné komunikace mezi stěžovatelem a matkou, případně jak by mohly obecné soudy přispět ke zlepšení této komunikace. Dále obecné soudy absolutně nevzaly v potaz závěr Ústavního soudu, že samotná střídavá péče může být impulsem k lepší spolupráci mezi rodiči.

7. Stěžovatel uzavírá, že ve světle výše uvedeného nic nebrání tomu, aby bylo vyhověno jeho návrhu na svěření nezletilé do střídavé péče, neboť naprosto dostatečným způsobem splňuje veškerá kritéria, byť v některých převyšuje matku. Dle něj neexistuje žádná možnost (negativní kritérium),

Sbirka_nalezu-90.indd 340 10.6.20 10:15

aby soudy zamítly návrh otce. Obecné soudy postupovaly ve svých rozsudcích zcela rozdílně a ignorovaly nálezovou judikaturu Ústavního soudu. Ačkoliv oba soudy konstatují špatnou komunikaci mezi rodiči, ani jeden z nich nezkoumal její příčiny a ani to, zda zde nedochází ke zneužití postavení rodiče, který má dítě ve své péči. Žádný z těchto soudů se ani nepokouší pomocí vhodných opatření komunikaci mezi rodiči zlepšit, například ve formě nařízení mediace či nařízení alespoň minimální písemné komunikace týkající se dítěte, a ani neuvažují o tom, že samotná střídavá péče může být impulsem ke zlepšení komunikace a lepší spolupráci rodičů (a to zvlášť za situace, kdy matka se neustále odvolává na pravomocná rozhodnutí soudů – tj. pokud by došlo k nařízení střídavé péče, matka by se tomu dle svých slov podrobila a zcela pravděpodobně by zlepšila komunikaci). S ohledem na shora uvedené stěžovatel neví, jak tuto komunikaci zlepšit, když tato špatná komunikace vyplývá ze strany matky, a soudy v tomto směru nepřijaly žádné opatření, kterým by se snažily oba rodiče donutit k lepší spolupráci. Samotným odkazem na špatnou komunikaci soudy otce vystavily situaci, kdy není schopen zajistit dosažení tohoto kritéria přes bojkot matky. Soudy tak vyloučily možnost stěžovatele domáhat se svěření do střídavé péče obou rodičů a tuto možnost tak vylučují i do budoucnosti (nelze předpokládat, že by matka sama od sebe změnila způsob komunikace s otcem). Stěžovatel má dále za to, že oba soudy naopak umožnily matce, aby jednala stejně a ne-li hůře, neboť jí garantují, že otec za současné situace se de facto nedomůže žádné další změny. Nezletilá je na stěžovatele zvyklá, má ho ráda, vždy se na něj těší, a stěžovatel je schopen nezletilé zajistit vynikající výchovné prostředí pro její další rozvoj. Stěžovatel se dále domnívá, že rozhodnutí o střídavé péči by nadále mohlo zlepšit postoj matky vůči němu a zvýšit spolupráci matky se stěžovatelem při domluvě o výchově nezletilé, čímž by došlo i ke zlepšení vzájemné komunikace, pročež navrhuje zrušit napadená rozhodnutí.

III. Vyjádření účastníků řízení, vedlejších účastníků řízení a replika stěžovatele

8. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a vedlejším účastníkům řízení.

9. Okresní soud ve svém vyjádření konstatoval, že argumentace stěžovatele není případná a soud se v podrobném řízení důkladně zaobíral všemi důkazy, které byly prováděny ve spise včetně znaleckého posudku. Obdobně je možné hodnotit činnost odvolacího soudu, který nad rámec běžně prováděných důkazů konal i úkony běžně neprováděné (specifický výslech nezletilé ve školském zařízení). Na základě toho je možné vyvodit,

Sbirka_nalezu-90.indd 341 10.6.20 10:15

že soud věnoval patřičnou pozornost řádnému vyřízení návrhu účastníků této opatrovnické věci, a i přes nesouhlasné názory stěžovatele, které opíral i o podrobnou citaci judikatury Ústavního soudu či dalších soudů, není možné dát stěžovateli za pravdu v jeho stanoviscích.

10. Krajský soud ve svém vyjádření zcela odkázal na skutková zjištění, z nichž při svém rozhodování vyšel, a na právní posouzení věci, jak tato vyplývají z odůvodnění jeho rozhodnutí. Poukazuje na skutečnost, že ve věci konal čtyři jednání, a to dne 20. 7., 19. 9., 12. 10. a 7. 11. 2017. Při jednáních doplnil dokazování, a to v podstatě nadstandardním způsobem. Odvolací soud vedle doplnění dokazování listinnými důkazy tak, jak jsou konstatovány v odůvodnění jeho rozhodnutí, provedl důkaz i nahrávkami otce, kde se většinou jedná o nahrávky rozhovoru otce s nezletilou, ale i o nahrávku telefonického hovoru mezi nezletilou a její matkou ze dne 17. 8. 2017, kdy nezletilá byla u otce na dovolené a matka jí volala. Při jednání dne 19. 9. 2017, kde nahrávkami byl proveden důkaz, otec k dotazu soudu, z jakého důvodu opakovaně se v nahrávkách vrací k tomu, zda nezletilá chce být u něho 14 dní a u matky týden a opakovaně jí v podstatě zkouší z toho, zda je více 10 nebo 14 dnů a naopak, otec uvedl, že se ptal jenom proto, že se chtěl ubezpečit, že je to skutečně názor nezletilé a v podstatě opakování je matka moudrosti. Po jednání dne 19. 9. 2017 se odvolací soud rozhodl pro osobní pohovor s nezletilou, a to ve školském zařízení, kde senát odvolacího soudu dne 11. 10. 2017 nezletilou navštívil. Aby se rodiče navzájem opět neosočovali z manipulace s nezletilou tím, u kterého z rodičů byla těsně před pohovorem, žádný z rodičů nebyl o pohovoru předem informován. Za velmi podstatné odvolací soud z provedeného pohovoru s nezletilou považuje zjištění, že nezletilá neví, kolik dní má měsíc, kolik dní chodí v týdnu do školy, a tedy nemá odpovídající pojem o času pro to, aby byla schopna si uvědomit, co by pro ni představovala střídavá péče tak, jak jí to napadlo samotnou, tj. 14 dní u otce a 13 dní u matky, nebo 14 dní u otce a 8 dní u matky, nebo střídavá péče po týdnu, jak se jí domáhá otec. Nezletilá uvedla, že taťka jí říkal, že když už by se jí po mamince stýskalo, tak by jí k mamince dovezl. Taťka se jí opakovaně ptal, jak to chce, že to hned zapomene. Za situace, kdy odvolací soud z pohovoru s nezletilou nabyl přesvědčení, že nezletilá není schopna si představit, co by pro ni představovala střídavá péče po týdnu, ale má zájem na rozšíření styku, nabídl nezletilé takové rozšíření styku, který byl navázal na dosud upravený víkendový styk, aby byl odpovídající v takovém rozsahu, aby nezletilá jej z časového hlediska pochopila a byla s ním srozuměna. Reakce nezletilé na zvážení takové možnosti byla naprosto spontánní ve smyslu souhlasu s tímto řešením. Tímto vysvětlením odvolací soud reaguje na stěžovatelovu námitku, že předsedkyně senátu nevhodně předestřela nezletilé při pohovoru možný rozsah styku. Dále odvolací soud k námitkám stěžovatele v ústavní stížnosti uvádí,

Sbirka_nalezu-90.indd 342 10.6.20 10:15

že důvodem zamítnutí návrhu navrhovatele na změnu péče o nezletilou ve smyslu střídavé péče rodičů po týdnu není jenom názor nezletilé, ale především nadále přetrvávající velmi špatná komunikace mezi rodiči. Pokud stěžovatel odvolacímu soudu vytýká, že podrobně nezkoumal příčinu problematické komunikace mezi stěžovatelem a matkou, pak odvolací soud odkazuje na závěry znaleckého posudku, kde je jednoznačné, že se otázkou kvality komunikace mezi rodiči znalec zabýval a učinil závěr o tom, že kvalitní komunikace mezi rodiči nezletilé není v zásadě možná pro zcela zásadní nedostatek vzájemné důvěry a respektu k druhému. Navíc dle názoru odvolacího soudu k vylepšení komunikace mezi rodiči nepřispívá ani nahrávání nezletilé otcem v průběhu styku nezletilé u otce, k čemuž má matka zásadní výhrady. Při jednání odvolacího soudu dne 12. 10. 2017 bylo otci zdůrazněno, že nezletilá mu do současné doby skutečně věří, a věří mu tedy, že pokud říká, že ji nenahrává, že ji nenahrává. Otci bylo zdůrazněno nebezpečí, že pokud nezletilá časem zjistí, že otec v tom pokračuje, že mu přestane věřit a samozřejmě může to mít dopad na její vztah k němu, ale i dopad na její psychiku. Odvolací soud zdůrazňuje, že je přesvědčen o tom, že rozhodl v nejlepším zájmu nezletilé a respektoval udržování pravidelného osobního kontaktu nezletilé s oběma rodiči a výrazem toho je právě změna rozsudku soudu prvního stupně ohledně rozsahu styku otce s nezletilou ve smyslu jeho rozšíření.

11. Město Písek jako kolizní opatrovník nezletilé nejprve svým přípisem ze dne 10. 4. 2018 Ústavnímu soudu sdělilo, že se vzdává postavení vedlejšího účastníka řízení.

12. Soudce zpravodaj navazujícím přípisem ze dne 9. 5. 2018 č. j. IV. ÚS 773/18-102 upozornil kolizního opatrovníka nezletilé, že dle § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s ustanoveními § 469 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, § 892 odst. 3 a § 943 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nemůže-li dítě (z důvodů kolize zájmů v řízení) zastoupit žádný z rodičů, ustanoví soud dítěti opatrovníka, který bude dítě v řízení nebo při určitém právním úkonu zastupovat. Připomenul, že postavení kolizního opatrovníka v řízení není postavením vedlejšího účastníka, který chrání podle své úvahy vlastní zájmy a je oprávněn se svého vedlejšího účastenství v řízení před Ústavním soudem vzdát. Kompetence (v tomto postavení v podobě povinnosti) kolizního opatrovníka (nikoli právo jako v případě právnické osoby) je zastupovat jako opatrovník se znalostí osobních poměrů zájmy nezletilého dítěte, v tomto případě G. A., která je právě tímto vedlejším účastníkem. Proto je povinností kolizního opatrovníka jako orgánu sociálně-právní ochrany dítěte v souladu s nejlepšími zájmy dítěte hájit práva nezletilé v řízení před Ústavním soudem, jak to plyne ze zvláštního předpisu [zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších

Sbirka_nalezu-90.indd 343 10.6.20 10:15

předpisů, (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“)]. Tomuto požadavku neodpovídá procesní stanovisko města Písek ze dne 10. 4. 2018. Nadto § 51 odst. 5 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí jednoznačně stanoví: „Orgán sociálně-právní ochrany je povinen na žádost poskytnout soudu a správnímu úřadu údaje potřebné pro občanské soudní řízení a správní řízení.“ Podle § 63 zákona o Ústavním soudu toto ustanovení platí i pro řízení před Ústavním soudem. Soudce zpravodaj upozornil kolizního opatrovníka na možné následky plynoucí pro něj z § 61 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a opětovně jej vyzval k vyjádření k podané ústavní stížnosti, a to ve lhůtě 15 dnů.

13. Město Písek následně tomuto požadavku vyhovělo. Jako opatrovník následně ve svém vyjádření uvedlo, že obecné soudy při zajištění důkazních prostředků rozhodovaly o způsobu dokazování tak, aby dostatečně zjistily skutkový stav věci v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, z něhož dospěly k udržitelným právním závěrům. Otcem navrhovanou střídavou péči o nezletilou nepovažuje za jediné možné východisko v posuzované věci a je přesvědčeno o tom, že obecné soudy rozhodovaly v souladu se zájmy nezletilé za současného respektování práv všech účastníků předmětného soudního řízení.

14. Druhá vedlejší účastnice ve svém vyjádření odkázala v plném rozsahu na své závěrečné vyjádření ve věci adresované krajskému soudu ze dne 26. 10. 2017, které citovala, a shrnula, že s ohledem na celé provedené řízení, veškeré provedené důkazy a především s ohledem na aktuální situaci a zjištění, názory odborníků si matka dovoluje vznést úvahu, zda otec splňuje potřebné výchovné předpoklady pro široký styk s nezletilou dcerou, kdy jeho chování vůči nezletilé, pokud jde o tlak ohledně střídavé péče, výslechy nezletilé na toto téma, nahrávání si nezletilé, jsou pro nezletilou neúnosně zatěžující, ve svých důsledcích negativně ovlivňující psychiku dítěte, a tedy poškozující nezletilou. Matka je tak názoru, že výchovné předpoklady otce by v případě pokračování řízení měly být předmětem nového odborného aktuálního posouzení. I s vědomím toho, co matka právě uvádí a navrhuje, je i nadále toho názoru, stejně jako v závěru odvolacího řízení, že v zájmu nezletilé je uklidnění situace, ukončení všech soudních sporů, stabilizace obou prostředí, kde se nezletilá nachází, a především přehodnocení svého chování otcem a upuštění od nevhodných praktik, kterých se vůči nezletilé dopouští.

15. Stěžovatel ve svých replikách na výše uvedená vyjádření setrval na své argumentaci a zdůraznil, že odmítá jakékoliv obvinění z toho, že by měl nezletilou ovlivňovat. Chce znát názor nezletilé, chce, aby se vyjádřila, co chce, a co nikoliv. K jejím přáním přihlíží. Bez konzultace s dcerou není možné zjistit její názor. Pokud se nezletilá vyjádří, že chce být u otce déle, stěžovatel jedná v souladu s jejím přáním (toto je i v jeho zájmu). Stěžovatel

Sbirka_nalezu-90.indd 344 10.6.20 10:15

tak touto stížností prosazuje i zájmy nezletilé. Stěžovatel má dále za to, že případná střídavá péče by mohla vést k tomu, že se matka naučí se stěžovatelem komunikovat. Komunikace vázne na straně matky, matka otce neinformuje či ho informuje velice kuse (na další dotazy nereaguje) anebo ho odkazuje na svoji právní zástupkyni. Příčina této nekomunikace není otci známa. Stěžovatel má za to, že matka by mohla zneužívat svoje postavení rodiče. Toto by mohlo být i důvodem k tomu, aby byla změněna výlučná péče. Otec však o výlučnou péči nechce usilovat, neboť má za to, že nezletilá by měla rozvíjet a upevňovat vztahy se svou matkou. Stěžovatel nikdy neusiloval o to, aby jakkoliv vyloučil matku ze života nezletilé (na rozdíl od matky). Stěžovatel má tak za to, že střídavá péče je v zájmu nezletilé. K vyjádření opatrovníka nezletilé sdělil, že opatrovník dle otce nikdy nehájil práva a oprávněné zájmy nezletilé vůči stěžovateli, ale vždy ve shodě s matkou se spíše podílel na jejich oklešťování. Opatrovník rovněž nikdy nebral v úvahu judikaturu Ústavního soudu týkající se střídavé péče. S ohledem na vše výše uvedené má stěžovatel za to, že jeho ústavní stížnost je důvodná.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

17. Ústavní soud nenařizoval jednání, jelikož od tohoto jednání neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud v minulosti mnohokrát judikoval, že není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů obecných, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe Ústavní soud atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze tehdy, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly podklad, pokud by řízení jako celek nebylo spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele, anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nálezy ze dne 20. 6. 1995

Sbirka_nalezu-90.indd 345 10.6.20 10:15

sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), ze dne 27. 8. 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425) či ze dne 27. 2. 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

19. Ústavní soud na základě seznámení se se všemi vyjádřeními účastníků a s obsahem vyžádaného soudního spisu konstatuje, že v posuzované věci neshledal v postupu a v rozhodnutích obecných soudů takový zásah (o zásah však šlo) do základních práv stěžovatele či jeho nezletilé dcery, který by mohl být hodnocen jako kvalifikované pochybení ve formě jejich porušení, a jež by proto mělo vést ke kasaci napadených rozhodnutí.

V.a) Obecná východiska pro řešení posuzované věci

20. Ústavní soud se k otázce rozhodování soudů o svěření nezletilých dětí do péče vyjadřoval ke střídavé péči opakovaně a velmi obšírně [srov. např. nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683) a tam citovaná rozhodnutí, případně v podrobnostech také srov. usnesení ze dne 26. 7. 2016 sp. zn. III. ÚS 791/16]. I když situace, v níž by nezletilé dítě mohlo zdárně prospívat ve střídavé péči obou rodičů, je vhodným řešením z hlediska proporcionality (nevyhnutelného) zásahu do ústavně zaručených práv rodičů a jejich nezletilých dětí, nejde o řešení jediné, nebo dokonce prioritní, ovšem tato priorita není v žádném případě zakotvena v zákoně (a to ani jako princip, natož jako pravidlo), a proto je úkolem obecných soudů, aby nalezly právě takové proporcionální řešení.

21. Ústavní soud proto nesdílí názor stěžovatele, podle něhož by měla být střídavá výchova vždy upřednostňována, neboť každý takový spor považuje za potřebné posuzovat individuálně, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a zvláštnostem, s čímž koresponduje i jeho judikatura [srov. např. nález ze dne 30. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 1506/13 (N 110/73 SbNU 739) a usnesení ze dne 17. 3. 2015 sp. zn. IV. ÚS 106/15 (U 5/76 SbNU 957), ze dne 9. 4. 2015 sp. zn. IV. ÚS 582/15, ze dne 12. 5. 2015 sp. zn. III. ÚS 816/15, ze dne 12. 8. 2015 sp. zn. I. ÚS 1234/15, ze dne 19. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 4/15, ze dne 29. 3. 2016 sp. zn. IV. ÚS 611/16 a další]. Nelze pominout ani skutečnosti, že poměry ve věcech péče o nezletilé se mohou i v krátkém čase měnit, a tím i nově upravovat. Kritériem pro svěření dítěte do střídavé péče není (často jen subjektivní) přání konkrétního rodiče, nýbrž především tzv. nejlepší zájmy dítěte (srov. čl. 3 Úmluvy o právech dítěte), které jako objektivní faktor musí být při rozhodování soudů prioritním hlediskem. Obecné soudy se současně musí snažit nalézt řešení, které nebude omezovat ani právo rodiče zaručené v čl. 32 odst. 4 Listiny podle požadavků proporcionality zásahu do jeho základních práv. Střídavou péči proto lze před ostatními modely péče upřednostnit jen tehdy, je-li s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, a to jak v kladném, tak záporném smyslu, nejvhodnějším

Sbirka_nalezu-90.indd 346 10.6.20 10:15

uspořádáním zohledňujícím prioritní zájem dítěte (srov. např. usnesení ze dne 1. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 101/18).

22. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutím obecných soudů tykajícím se problematiky úpravy výchovných poměrů k nezletilým dětem, pak je – v souladu s výše uvedenými východisky jeho ústavněprávního přezkumu – třeba vzít v úvahu, že příslušnou zákonnou úpravou je realizována a konkretizována úprava ústavní (čl. 32 odst. 6 Listiny), přičemž úkolem Ústavního soudu je posoudit, zda obecné soudy neporušily ústavnost zejména tím, že příslušné normy podústavního práva (srov. zejména § 888, § 891 odst. 1 a § 908 ve spojení s § 907 občanského zákoníku) interpretovaly a aplikovaly ústavně konformním způsobem, tj. zda respektovaly (náležitě zohlednily) ústavně zaručené základní svobody (čl. 10 odst. 2 Listiny) a základní práva stěžovatele na rodinný život a na péči o děti (čl. 32 odst. 4 Listiny). Pokud však jde o stanovení samotného rozsahu styku a jeho modalit, toto ovšem je, jak je patrno z výše uvedeného, úkolem obecných soudů.

23. V tomto ohledu dále platí, že řízení před soudy má být konáno a přijatá opatření mají být činěna vždy z hlediska nejlepších zájmů dítěte a jejich sladění (čl. 3 Úmluvy o právech dítěte). To se nutně týká i rozhodování o úpravě styku dítěte s rodičem, jemuž nebylo svěřeno do péče. Ústavní soud vymezil základní (ústavněprávní) kritéria, na základě nichž by měl být „nejlepší zájem dítěte“ zjišťován a posuzován [viz např. nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), body 18 a násl.]; v případě, kdy obecné soudy rozhodují o úpravě styku, je nutno vycházet z toho, že právem obou rodičů je v zásadě stejnou měrou o dítě pečovat a podílet se na jeho výchově, s čímž koresponduje i právo samotného dítěte na péči obou rodičů, a tudíž je-li rozhodnutím soudu svěřeno do péče jednoho z nich, pak by tomuto dítěti mělo být umožněno stýkat se s druhým rodičem v takové míře, aby byl postulát rovné rodičovské péče co nejvíce naplněn (střet dvou základních práv každého z rodičů). Takové uspořádání je zpravidla vždy v „nejlepším zájmu dítěte“, přičemž odchylky od tohoto principu musí být odůvodněny ochranou nějakého jiného, dostatečně silného legitimního zájmu z množiny zájmů, které mají obecné soudy za úkol slaďovat. Konkrétní skutečnosti, o něž se tento zájem opírá, musí být v daném řízení prokázány [viz nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529), srov. i nález ze dne 13. 3. 2012 sp. zn. II. ÚS 3765/11 (N 52/64 SbNU 645), bod 29].

24. Mezi kritéria, která musí obecné soudy z hlediska nutnosti rozhodovat v nejlepším zájmu dítěte v těchto řízeních vzít v potaz, patří zejména 1. existence pokrevního pouta mezi dítětem a o jeho svěření do péče usilující osobou, 2. míra zachování identity dítěte a jeho rodinných vazeb v případě jeho svěření do péče té které osoby, 3. schopnost osoby usilující o svěření dítěte do péče zajistit jeho vývoj a fyzické, vzdělávací, emocionální,

Sbirka_nalezu-90.indd 347 10.6.20 10:15

materiální a jiné potřeby a 4. přání dítěte (srov. sub 23 citovaný nález sp. zn. I. ÚS 2482/13 a rozhodnutí v něm uvedená).

25. Svěření dítěte do střídavé péče není při rozchodu rodičů automatické. Ústavní požadavek na takovéto řešení, jenž lze dovodit z čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s čl. 32 odst. 4 Listiny a čl. 3 odst. 1 a čl. 18 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, se uplatní pouze za předpokladu, je-li dán o střídavou péči skutečný a upřímný zájem ze strany obou rodičů (subjektivní kritérium) a je-li takovéto svěření v nejlepším zájmu dítěte (objektivní kritérium), což vyžaduje posouzení, zda jsou splněna nejen výše uvedená (sub 24) čtyři kritéria, nýbrž i kritéria další, jež mohou vyplynout ze specifických okolností konkrétního případu [např. kritéria Výboru pro práva dítěte formulovaná v Obecném komentáři č. 14 ze dne 29. 5. 2013 o právu dítěte na to, aby jeho nejlepší zájmy byly předním hlediskem (General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as primary consideration, 2013, CRC/C/GC/14), kterými jsou např. péče o ochranu a bezpečí dítěte, příslušnost dítěte ke zranitelné skupině, právo dítěte na zdraví nebo jeho právo na vzdělání]. Mezi tato kritéria však nepatří nesouhlas jednoho z rodičů [např. nálezy ze dne 17. 1. 2006 sp. zn. I. ÚS 238/05 (N 15/40 SbNU 123), ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), zejména bod 28, nebo ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529)]. V této souvislosti stojí za zmínku, že naše právní úprava (§ 907 občanského zákoníku; předtím § 26 odst. 2 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů) nevyžaduje ke svěření dítěte do střídavé péče souhlas obou rodičů. V platném občanském zákoníku je úmysl zákonodárce nevyžadovat takovýto souhlas vyjádřen ještě zřetelněji, neboť je výslovně požadován jen u svěření do společné péče (srov. § 907 odst. 1 poslední větu občanského zákoníku), zatímco v případě střídavé péče uveden není.

26. Jde-li o posuzování nejlepšího zájmu (nejlepších zájmů) dítěte, v případě splnění výše uvedených kritérií je namístě rozhodnout ve prospěch střídavé péče. Přesto mohou existovat pádné důvody, kdy tomu tak po právu (v nejlepším zájmu) nebude, když by to např. vzhledem k jeho specifickému či psychickému stavu představovala nepřiměřenou zátěž (dotčené dítě je nervově labilní nebo má Aspergerův syndrom – usnesení ze dne 15. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 2441/13), nebo když rodiče, kteří jinak naplňují relevantní kritéria zhruba ve stejné míře, žijí ve velmi velké vzdálenosti od sebe, a to zejména v případech, kdy by tato velká vzdálenost mohla zásadním způsobem narušit školní docházku dítěte [např. nález ze dne 5. 9. 2012 sp. zn. II. ÚS 1835/12 (N 152/66 SbNU 289), usnesení ze dne 23. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 2587/14 nebo nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529)].

Sbirka_nalezu-90.indd 348 10.6.20 10:15

27. K otázce problematické komunikace mezi rodiči Ústavní soud shledává, že ve výjimečných případech může být důvodem bránícím svěření do střídavé péče i nevhodná komunikace mezi rodiči (kterou je třeba odlišit od nesouhlasu jednoho z rodičů se střídavou péčí, jenž přípustným důvodem naopak není). Absence komunikace mezi rodiči či její zhoršená kvalita nemůže vést k vyloučení střídavé péče, neboť v takovém případě by se jednalo v podstatě o ústupek vzájemné rivalitě rodičů, která sleduje jen „boj o dítě", případně trýznění druhého rodiče prostřednictvím dítěte. Vyloučením střídavé péče pouze na základě nevhodné komunikace by se tak otevíral prostor ke zneužití postavení rodiče, který měl doposud dítě svěřeno do péče. Soudy mají v takovém případě primárně povinnost zkoumat, z jakých důvodů je komunikace mezi rodiči nevhodná, a následně se pokusit pomocí vhodných opatření komunikaci mezi rodiči zlepšit, například ve formě nařízení mediace či nařízení alespoň minimální písemné komunikace týkající se dítěte. Na tomto místě se soud ztotožňuje se stěžovatelem, že již samotná střídavá péče totiž může být impulsem ke zlepšení komunikace a lepší spolupráci rodičů [srov. nálezy ze dne 23. 2. 2010 sp. zn. III. ÚS 1206/09 (N 32/56 SbNU 363) nebo ze dne 2. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 2661/10 (N 219/59 SbNU 167)], ale již se nemůže ztotožnit se stěžovatelem, že se obecné soudy touto otázkou důsledně nezabývaly.

28. Rodiče by neměli řešit své neshody bojem o dítě či jeho prostřednictvím, ale naopak hledět především na jeho zájem být v péči obou z nich a hledat nejvhodnější způsob, jak mu vytvořit harmonické a láskyplné prostředí umožňující mu bez negativních vlivů tento zájem realizovat. Je však nesporné, že špatná či přímo konfliktní komunikace mezi rodiči může mít negativní vliv na osobnostní rozvoj dítěte. Proto ve výjimečných případech, kdy ani pokusy o nápravu ze strany soudů neměly na zlepšení komunikace vliv, mohou soudy střídavou péči vyloučit. Musí přitom zjistit, na straně kterého z rodičů leží příčina nevhodné komunikace, a zohlednit toto zjištění při jeho svěřování do péče pouze jednoho z nich. Dítě by pak mělo být svěřeno právě do péče toho z rodičů, který je ochotný s druhým z rodičů komunikovat a nebránit mu ve styku s dítětem [nález ze dne 30. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 1554/14 (N 236/75 SbNU 629), bod 32].

V.b) Řešení posuzované věci

29. Ústavní soud se neztotožňuje s názorem stěžovatele ohledně nedostatků v dokazování a neobhajitelném úsudku soudů obou stupňů o nevhodnosti zavedení střídavé péče u nezletilé G. Z odůvodnění napadených rozhodnutí vyplývá, že soudy rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, námitkami stěžovatele (v podstatě shodnými jako v ústavní stížnosti) se řádně zabývaly a objasnily, na základě jakých důkazů a úvah dospěly ke svým závěrům. Odvolací soud vedl dokazování velmi

Sbirka_nalezu-90.indd 349 10.6.20 10:15

nadstandardně a důkladně a podle posouzení Ústavního soudu zcela správně interpretoval klíčový důkaz, a to pohovor s nezletilou konaný dne 11. 10. 2017 v ředitelně základní školy (protokol založen na č. l. 1475 až 1476 soudního spisu), kdy správně dovodil, že za situace, kdy nezletilá není schopna si představit, co by pro ni představovala střídavá péče po týdnu (jelikož neví, kolik dnů má měsíc – uvádí, že deset – neví, kolik dnů v týdnu chodí do školy apod.), ale má zájem na rozšíření styku s otcem, je takové řešení velmi široké úpravy styku, jak je nastaveno v napadeném rozsudku krajského soudu, za současné situace možným řešením, které není v rozporu s ústavními kautelami čl. 32 Listiny. Ústavní soud tedy shledává, že odvolací soud v souladu s právním názorem vyjádřeným např. v nálezu ze dne 10. 4. 2018 sp. zn. IV. ÚS 827/18 (N 73/89 SbNU 121), že k porušení práva na soudní ochranu jednoho z rodičů podle čl. 36 odst. 1 Listiny dojde také tím, že obecný soud při posuzování nejlepšího zájmu dítěte podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte nepřihlédne k právu dítěte zúčastnit se řízení v jeho věci, sdělit své stanovisko a být vyslyšeno v soudním řízení dle čl. 12 odst. 2 ve spojení s čl. 9 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte, nezletilou G. řádně vyslechl a výsledek tohoto pohovoru pak zcela správně interpretoval a promítl do obsahu napadeného rozhodnutí, pročež neporušil ústavně zaručená práva a svobody stěžovatele.

30. Co se týče absence či nemožnosti komunikace mezi rodiči v nyní posuzovaném případě z obsahu napadených rozhodnutí i z obsahu celého soudního spisu, a ostatně i z písemných podání otce i matky v průběhu řízení o této ústavní stížnosti, jednoznačně vyplývá (jak mj. uvedl i kolizní opatrovník nezletilé v řízení před krajským soudem), že od počátku rozpadu vztahu rodičů nezletilé vládnou mezi rodiči nepřátelské vztahy, kvůli kterým rodiče nejsou schopni konstruktivně komunikovat a spolupracovat v záležitostech týkajících se nezletilé [např. úprava styku, osob přítomných při předání nezletilé, předání průkazu pojištěnce nezletilé, volby školského zařízení (k tomu ostatně srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2018 sp. zn. III. ÚS 1760/18), návštěvy jednoho psychologa nezletilé oběma rodiči apod.]. Ke kvalitě komunikace mezi rodiči nenapomohla ani stabilita života obou rodičů, kteří mají oba již nové funkční vztahy a nové rodiny. Ze závěru znalce PhDr. Forsta vyplývá, že „není kvalitní komunikace mezi rodiči nezletilé v zásadě možná pro zcela zásadní nedostatek vzájemné důvěry a respektu k druhému“. Důkazem těchto uvedených skutečností je fakt, že od května 2015 do července 2017, tedy od doby zahájení řízení návrhem otce, rozhodoval soud ve věcech úpravy styku nezletilé s otcem v sedmi případech formou předběžného opatření.

31. Z obsahu soudního spisu pak nelze dle Ústavního soudu dovodit, že by neschopnost komunikace byla toliko jen na straně matky, jak se snaží tvrdit stěžovatel, nýbrž z obsahu soudního spisu jednoznačně vyplývá, že

Sbirka_nalezu-90.indd 350 10.6.20 10:15

problematický vztah mezi rodiči je oboustranný, tito se dosud nedokázali přenést přes své spory v minulosti, rodiče na sebe vzájemně útočí (a pokračují v tom ostatně i v řízení o ústavní stížnosti) a k narovnání poměru určitě nepřispívá ani nahrávání nezletilé otcem v průběhu styku nezletilé u otce, k čemuž má matka (podle Ústavního soudu pochopitelné) zásadní výhrady, a to navíc za situace, kdy otec dceři nepravdivě tvrdí, že ji nenahrává. Za této situace je pak nutno považovat stabilitu výchovného prostředí nezletilé za hodnotu, již je třeba nepochybně chránit, naopak kasační zásah Ústavního soudu do nyní nastavených poměrů po rozhodnutí krajského soudu je spojen se značným rizikem, že bude docházet ke vzniku dalších konfliktů, což se – prakticky vždy – negativně odrazí v poměrech nezletilého dítěte.

32. Důvodem pro nevyhovění návrhu stěžovatele na svěření nezletilé G. do střídavé péče tedy byly konkrétní okolnosti, které ve svém komplexu vedly soudy k přesvědčení o nevhodnosti střídavé výchovy. Styk otce s nezletilou dcerou probíhá po napadeném rozhodnutí krajského soudu, který rozhodl o rozšíření styku, v širokém rozsahu, a je tak zachována možnost upevňování a rozvíjení jejich vzájemných vztahů. Oba soudy (a zejména pak krajský soud) svá rozhodnutí dostatečně a srozumitelně odůvodnily, uvedly, jaké skutečnosti mají za zjištěné, na základě jakých důkazů dospěly ke shora nastíněným závěrům a které předpisy aplikovaly. Napadené rozhodnutí krajského soudu není v kolizi se zájmy nezletilé, naopak prioritním hlediskem při rozhodování byl dle Ústavního soudu nejlepší zájem dítěte ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (srov. rovněž např. usnesení ze dne 3. 8. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1923/17), o čemž svědčí zejména důkladné odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, ale také celý obsah vyžádaného soudního spisu.

33. Ústavní soud uzavírá, že především obecným soudům náleží, aby s ohledem na zjištěný skutkový stav a s přihlédnutím k nezastupitelné osobní zkušenosti vyplývající z bezprostředního kontaktu s účastníky řízení a znalosti vývoje rodinné situace rozhodly o úpravě či změně výkonu rodičovských práv a povinností. Ústavní soud nemůže hrát roli konečného univerzálního „rozhodce“, jeho úkol může spočívat pouze v posouzení vzniklého stavu z hlediska ochrany základních práv toho účastníka, jemuž byla soudem eventuálně upřena jejich ochrana [srov. např. usnesení ze dne 17. 3. 2015 sp. zn. IV. ÚS 106/15 (U 5/76 SbNU 957)].

34. Ústavní soud shledává, že je na obou rodičích, aby respektovali nejlepší zájem své dcery (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte), jemuž nyní podle přesvědčení Ústavního soudu odpovídá napadené rozhodnutí krajského soudu, a snažili se situaci zklidnit a urovnat.

35. Na základě shora uvedeného je tak možno konstatovat, že sice v posuzované věci došlo k zásahu do základního práva stěžovatele podle

Sbirka_nalezu-90.indd 351 10.6.20 10:15

čl. 32 odst. 4 Listiny, tento zásah však nepřekročil meze určené v čl. 4 odst. 2 Listiny, takže nejde o porušení tohoto práva. Tvrzení stěžovatele o splnění kritérií pro nařízení střídavé péče tak Ústavní soud nemohl přisvědčit, neboť nejde o obecné pravidlo, nýbrž jen vodítko pro rozhodování obecných soudů, takže splnění judikaturních předpokladů nemusí vést vždy k jednoznačnému závěru o jejím nařízení v případě, že obecné soudy ústavně konformním postupem zváží všechny relevantní okolnosti. Těmi musí být i funkční vztahy mezi rodiči, v rodině, a to i po rozvodu manželství nebo rozpadu partnerských vztahů. Ústavní soud nepopírá, že v některých případech může nařízení střídavé péče vést ke stabilizaci těchto vztahů a obnovení konstruktivní komunikace rozvedených rodičů, jak argumentuje stěžovatel. Z hlediska ústavní konformity je však podstatný jiný aspekt věci, tedy to, že z tohoto důvodu nelze požadovat, aby byla střídavá péče nařízena. Jestliže tedy obecné soudy takovému požadavku nevyhoví a svůj závěr náležitým způsobem odůvodní, nejde o porušení požadavků plynoucích z čl. 32 odst. 4 Listiny, a tím spíše z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

36. Ústavní soud proto ústavní stížnost mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl v celém rozsahu. Současně pro úplnost dodává, že zamítnutím této ústavní stížnosti nijak nepředjímá další případné rozhodování civilních soudů o úpravě výkonu rodičovských práv a povinností.

Sbirka_nalezu-90.indd 352 10.6.20 10:15

Č. 145
K rozhodování soudu o svěření nezletilého dítěte do střídavé péče rodičů

Kritériem pro svěření dítěte do střídavé péče není (často jen subjektivní) přání konkrétního rodiče, nýbrž především tzv. nejlepší zájmy dítěte (podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte), které jako objektivní faktor musí být při rozhodování soudů prioritním hlediskem, přičemž soudy se současně musí snažit nalézt řešení, které nebude omezovat ani právo rodiče zaručené v čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod podle požadavků proporcionality zásahu do jeho základních práv. Střídavou péči lze před ostatními modely péče upřednostnit jen tehdy, je-li s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, a to jak v kladném, tak záporném smyslu, nejvhodnějším uspořádáním zohledňujícím prioritní zájmy dítěte.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 31. srpna 2018 sp. zn. IV. ÚS 1286/18 ve věci ústavní stížnosti Marka Z. (jedná se o pseudonym), zastoupeného JUDr. Václavem Luťchou, advokátem, se sídlem nám. Jiřího z Lobkovic 2406/9, Praha 3 – Vinohrady, proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. ledna 2018 č. j. 28 Co 344/2017-379 a rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 22. května 2017 č. j. 25 Nc 88/2016-140 o úpravě poměrů k nezletilým dětem na dobu do rozvodu a po rozvodu manželství rodičů, za účasti Krajského soudu v Praze a Okresního soudu Praha-západ jako účastníků řízení a 1. nezletilého Pavla Z. (jedná se o pseudonym) a 2. nezletilého Richarda Z. (jedná se o pseudonym), obou zastoupených městem Černošice, se sídlem Podskalská 1290/19, Praha 2 – Nové Město, jako opatrovníkem a 3. Jiřiny Z. (jedná se o pseudonym), zastoupené JUDr. Karlem Smutným, advokátem, se sídlem Dlouhá 727/39, Praha 1 – Staré Město, jako vedlejších účastníků řízení.

Výrok

Návrh se zamítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 353 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel (dále též „otec") se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") domáhá zrušení shora uvedených soudních rozhodnutí, neboť má za to, že jimi byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Dále dle stěžovatele došlo též k porušení čl. 4 odst. 4, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

2. Okresní soud Praha-západ (dále též jen „okresní soud") rozhodl napadeným rozsudkem o úpravě poměrů na dobu do rozvodu a po rozvodu manželství rodičů tak, že výrokem I svěřil vedlejší účastníky 1 a 2 (dále též „nezletilí") na dobu do rozvodu i po rozvodu do péče 3. vedlejší účastnice (dále též „matka"). Výrokem II uložil otci přispívat na výživu nezletilého Pavla Z. částkou 5 000 Kč měsíčně a na výživu nezletilého Richarda Z. částkou 5 000 Kč měsíčně, splatných vždy do každého 15. dne v měsíci předem na bankovní účet matky. Výrokem III rozhodl o výživném pro oba nezletilé pro dobu po rozvodu shodně jako ve výroku II, pouze s tím rozdílem, že výživné otec platí počínaje právní mocí rozsudku o rozvodu. Výrokem IV určil výši dlužného výživného pro každého nezletilého samostatně za dobu od 15. 9. 2016 do 22. 5. 2017 částkou 40 000 Kč a otci umožnil dluh na výživném splácet pro každého nezletilého po 1 000 Kč měsíčně, spolu s běžným výživným, pod ztrátou výhody splátek. Výrokem V rozhodl o náhradě nákladů státu tak, že částku 19 600 Kč uhradí otec do tří měsíců od právní moci rozsudku na účet Okresního soudu Praha-západ. Výrokem VI rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

3. Proti rozsudku okresního soudu podal stěžovatel odvolání, o kterém rozhodl Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud") napadeným rozsudkem takto: rozsudek okresního soudu se mění ve výrocích II a III tak, že otec je povinen přispívat od 15. 9. 2016 na dobu do rozvodu manželství rodičů a od právní moci výroku o rozvodu manželství rodičů pro dobu po rozvodu manželství rodičů na výživu nezletilého Pavla Z. částkou 3 500 Kč měsíčně a na výživu nezletilého Richarda Z. částkou 3 000 Kč měsíčně, splatných vždy do každého 15. dne v měsíci předem k rukám matky (výrok I); rozsudek soudu prvního stupně se mění ve výroku IV tak, že otci za dobu od 15. 9. 2016 do 31. 1. 2018 dluh na výživném nevznikl (výrok II); rozsudek okresního soudu se ve výroku I potvrzuje (výrok III); otec je oprávněn stýkat se s nezletilými dětmi Pavlem Z. a Richardem Z. a) v každém sudém týdnu v roce od čtvrtka od 15.00 hodin do pondělí následujícího lichého týdne do 8.00 hodin a v každém lichém týdnu v roce od středy od 15.00 hodin do čtvrtka do 8.00 hodin, b) o jarních prázdninách vždy v každém lichém kalendářním roce od pátku bezprostředně předcházejícího

Sbirka_nalezu-90.indd 354 10.6.20 10:15

prázdninovému týdnu od 15.00 hodin do neděle po skončení prázdnin do 18.00 hodin, c) o velikonočních prázdninách vždy v každém sudém kalendářním roce ode dne bezprostředně předcházejícího prvnímu dni prázdnin od 15.00 hodin do pondělí velikonočního do 18.00 hodin, d) o podzimních prázdninách vždy v každém sudém kalendářním roce ode dne předcházejícího prvnímu dni prázdnin od 15.00 hodin do dne předcházejícího prvnímu školnímu dni po skončení prázdnin do 18.00 hodin, e) o pololetních prázdninách v každém lichém roce ode dne předcházejícího prvnímu dni prázdnin od 15.00 hodin do neděle po skončení prázdnin do 18.00 hodin, f) o letních prázdninách v každém sudém kalendářním roce od 1. 7. od 8.00 hodin do 15. 7. do 18.00 hodin a od 1. 8. od 8.00 hodin do 15. 8. do 18.00 hodin a v každém lichém kalendářním roce od 16. 7. od 8.00 hodin do 31. 7. do 18.00 hodin a od 16. 8. od 8.00 hodin do 31. 8. do 18.00 hodin, g) o vánočních prázdninách v každém sudém kalendářním roce od prvního dne prázdnin od 9.00 hodin do 26. 12. do 18.00 hodin a v každém lichém kalendářním roce od 26. 12. od 18.00 hodin do posledního dne prázdnin do 18.00 hodin, h) v každém lichém kalendářním roce 1. 5. a 28. 9. od 8.00 hodin do 18.00 hodin, v každém sudém kalendářním roce 8. 5. a 17. 11. od 8.00 hodin do 18.00 hodin. Prázdninový styk a styk o svátcích má přednost před běžným stykem. Místem předání a převzetí nezletilých dětí je ve dnech, kdy nezletilé děti jsou v soudem stanovenou hodinu předání a převzetí ve školním zařízení, toto školní zařízení a jinak je to bydliště matky (výrok IV); otec je povinen zaplatit České republice – Okresnímu soudu Praha-západ na nákladech řízení státu 21 700 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok V) a žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok VI).

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti předně uvádí, že má za to, že obecné soudy zasáhly do jeho práva na péči a výchovu jeho nezletilých dětí tím, že naprosto neodůvodněně svěřily obě nezletilé děti do výlučné péče matky (otci byl soudem stanoven styk s dětmi), přičemž nikterak nezjišťovaly příčiny, proč matka odmítá s otcem participovat na střídavé péči o děti, a kdy ve svých rozsudcích naprosto nedostatečně vylíčily důvody, na základě nichž svěřily obě nezletilé děti do výlučné péče matky. Otec zdůrazňuje, že v řízení bylo prokázáno, že matka odmítá s otcem participovat na střídavé péči o děti, což však dle jeho názoru nemůže být důvodem pro vyloučení střídavé péče. V řízení bylo prokázáno, že se otec umí o syny postarat a i v ostatních směrech umí po praktické stránce zajistit chod domácnosti. Dále má otec za to, že v řízení bylo prokázáno, že otec má řadu let stálé zaměstnání, které je dobře finančně ohodnoceno, v důsledku čehož dokáže synům zajistit velice dobrou životní úroveň.

Sbirka_nalezu-90.indd 355 10.6.20 10:15

5. Dále stěžovatel zdůrazňuje, že oba synové (ve věku 9 a 7 let, tedy věku, kdy již sami dokáží vyjádřit vlastní názor na to, který z rodičů a po jaký čas má o ně pečovat) jak před obecnými soudy, tak před orgánem sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD") vyslovili svůj svobodný názor být ve střídavé péči obou rodičů. Též OSPOD pak před obecnými soudy prohlásil, že doporučuje, aby byli synové svěřeni do střídavé péče obou rodičů. Tím, že obecné soudy nerespektovaly názory samotných dětí, jakož i OSPOD, též zasáhly do ústavně zaručených práv otce a obou dětí. Stěžovatel tvrdí, že obecné soudy se s odchýlením od vyjádřeného jasného přání dětí být ve střídavé péči obou rodičů vypořádaly zcela nedostatečně, bez jakéhokoliv náznaku nutnosti odchýlit se od přání dítěte k naplnění jiného práva či svobody dítěte či pro nezbytné naplnění jeho zájmu. Otec shrnuje, že má za to, že v řízení bylo prokázáno, že jsou v jeho případě splněny všechny předpoklady pro to, aby byli nezletilí synové svěřeni do střídavé péče obou rodičů, přičemž se domáhá mj. i aplikace nálezové judikatury Ústavního soudu v obdobných případech.

6. Další zásadní námitkou stěžovatele je prolomení ústavního práva dle čl. 4 odst. 4 Listiny, čehož se obecné soudy dle stěžovatele dopustily tím, že nastolené časové rozložení péče o děti upravily v právní formě svěření dětí do péče matky, ačkoliv totožné rozdělení času mezi rodiče bylo možné provést v právní formě střídavé péče.

7. Stěžovatel pak také spatřuje porušení svých ústavně garantovaných práv v tom, že v průběhu řízení u obecných soudů opakovaně tvrdil, že soudem ustanovený znalec Mgr. Pavel Král, Ph.D., nesplňuje odbornou kvalifikaci pro vyhotovení znaleckého posudku z oboru dětské psychologie, přičemž stěžovatel opakovaně uváděl, že předmětný znalecký posudek vypracovaný znalcem je též vypracován neodborně, pročež dokazování tímto znaleckým posudkem (jako stěžejním důkazem) je v rozporu s jeho ústavně zaručenými právy.

8. Stěžovatel má konečně za to, že postup obecných soudů byl rovněž v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, a to při určování výše výživného oběma rodičům a i při určení úhrady nákladů řízení státu, přičemž odkazuje na judikaturu Ústavního soudu použitelnou dle jeho mínění i na jeho případ.

III. Vyjádření účastníků řízení, vedlejších účastníků řízení a replika stěžovatele

9. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a vedlejším účastníkům řízení.

10. Okresní soud ve svém vyjádření zcela odkázal na obsah předloženého soudního spisu.

Sbirka_nalezu-90.indd 356 10.6.20 10:15

11. Krajský soud ve svém vyjádření sdělil, že ústavní stížnost stěžovatele koresponduje s jeho námitkami, které v průběhu odvolacího řízení vznesl a se kterými se odvolací soud podle svého přesvědčení vypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí. Dále dodal, že nezpochybnil otcovu schopnost se o syny postarat po materiální stránce a věnovat se jim ve volném čase. Rozhodoval se znalostí toho, že rodiče žijí v jedné obci v těsném sousedství a že chlapci by při střídavé péči chodili do jedné školy, měli stejný okruh kamarádů ve škole i při sportovních aktivitách, avšak má za to, že matka prokázala vážné důvody svého nesouhlasu se střídavou péčí. Krajský soud vyšel nejenom ze znaleckého posudku, ale i z dalších jím provedených důkazů a byl při svém rozhodování přesvědčen, že otcovo jednání vykazuje znaky manipulace s matkou i s dětmi a že děti vyrůstají v patologickém prostředí, které u nich již vede k neurotickým projevům. Znalec vše velmi podrobně a logicky vysvětlil a odvolací soud neměl žádnou pochybnost o závěrech znaleckého posudku, protože ty byly podpořeny i manipulací otce s dětmi v průběhu soudního řízení (otec sám přivedl děti k OSPOD, aby tam řekly, že si přejí střídavou péči). Otec lhal o vztahu synů k současnému partnerovi matky, když tvrdil, že chlapci s ním dobře nevycházejí (chlapci toto tvrzení otce při pohovoru před krajským soudem zcela vyvrátili). Oba chlapci byli v době rozhodování krajského soudu ve věku, kdy jako většina dětí tohoto věku by si přála, aby rodiče žili spolu. Přání, které projevili při onom pohovoru, bylo zřejmě ovlivněno skutečností, že k němu přišli od otce, u kterého přespávali a který s nimi, na rozdíl od matky, měl možnost mluvit. Ze znaleckého posudku i z projevů otce před krajským soudem vyplynulo, že jde o osobu velmi sebestřednou, netolerantní, která má potřebu rozhodovat autoritativně. Otec také, daleko více než matka, „zatáhl“ syny do sporu rodičů. Ze všech těchto důvodů a i z dalších důvodů uvedených v odůvodnění napadeného rozhodnutí měl krajský soud v době svého rozhodování v zájmu nezletilých dětí za nejlepší jejich svěření do péče matky, která se jevila jako vhodnější vychovatel. Skutečnost, že matka má problém s otcem komunikovat, byla znalcem vysvětlena a odvíjí se od fyzického napadení matky otcem, za které byl otec i pravomocně trestně odsouzen. Otci byl upraven maximálně široký styk se syny, který mu umožní se na jejich výchově dostatečně podílet. Matka by ale měla být ten vychovatel, který zajistí, aby chlapci nezanedbávali školní docházku např. kvůli pobytům na horách i mimo školní prázdniny, a dá výchově chlapců řád.

12. Město Černošice jako kolizní opatrovník nezletilých (vedlejších účastníků 1 a 2) ve svém vyjádření Ústavnímu soudu sdělilo, že nezletilí byli do jejich péče přijati dne 29. 6. 2016, kdy je kontaktovala matka, které bylo poskytnuto základní poradenství a doporučena rodinná terapie. Dne 13. 10. 2016 proběhlo soudní jednání, které bylo odročeno za účelem

Sbirka_nalezu-90.indd 357 10.6.20 10:15

pohovoru s nezletilými. Dne 26. 10. 2016 byl proveden pohovor s nezletilými. Dne 10. 11. 2016 proběhlo následné soudní jednání, na které byl přizván soudní znalec. Dne 25. 1. 2017 byl opětovně proveden pohovor s nezletilými za účelem zjištění jejich stanoviska, při němž se nezletilí vyjádřili, že jim vyhovuje současný stav, kdy probíhá na základě dohody rodičů téměř střídavá péče. Dne 6. 2. 2017 byla na OSPOD uzavřena rodičovská dohoda mezi rodiči, kteří se dohodli na prázdninovém styku. Dne 22. 5. 2017 proběhlo soudní jednání, kde se OSPOD ztotožnil se znaleckým posudkem a následně navrhl svěření dětí do výlučné péče matky a navrhl, aby se rodiče domluvili na rozšířeném styku otce s nezletilými v maximální možné míře. Rozsudkem okresního soudu byli nezletilí svěřeni do péče matky. Dne 26. 9. 2018 byl s nezletilými sepsán protokol na OSPOD, z něhož bylo zjištěno, že nezletilým vyhovuje střídavá péče v rozsahu krátký, dlouhý týden. Dne 2. 11. 2017 proběhlo jednání před krajským soudem, které bylo po výslechu znalce odročeno na 30. 11. 2017, kdy bylo rovněž odročeno za účelem doložení listinných důkazů. Následné jednání proběhlo dne 11. 1. 2018, při němž byl proveden opětovný výslech nezletilých, jejichž názory byly stabilní. Na základě opakovaných vyjádření nezletilých, a to i před odvolacím soudem, OSPOD přehodnotil své stanovisko k návrhu a navrhoval v souladu s přáním dětí střídavou péči. Oba nezletilí byli ve věku, kdy jsou schopni jasně formulovat svá přání, a jejich názory byly stabilní. Oba rodiče bydlí v blízké vzdálenosti, čímž jsou dětem schopni zajistit stejné sociální prostředí, oba rodiče jsou schopni zajistit řádnou péči o nezletilé.

13. Třetí vedlejší účastnice (matka nezletilých) Ústavnímu soudu ve svém vyjádření zejména sdělila, že je přesvědčena, že obecné soudy správně vyhodnotily skutečnost, že rodiče nejsou ve shodě a ani se neshodnou na jednotném výchovném systému. Matka je přesvědčena, že oba soudy rozhodly v nejlepším zájmu dětí, a to i s ohledem na tu skutečnost, který z rodičů do rozpadu manželství zajišťoval péči, ale i výchovu jak po stránce citové, rozumové, tak zejména mravní. Komunikační bariéra mezi rodiči dětí je dána dlouhodobou zkušeností s typem myšlení a chováním stěžovatele vůči matce i dětem. Nejedná se o „pouhou“ neochotu komunikace, ale o trvale narušený základní mezilidský vztah plynoucí z dlouhodobé psychicky velice náročné a frustrující vztahové historie mezi rodiči. Ta se ze strany stěžovatele projevila v několika formách domácího násilí, manipulativním chováním a neschopností dodržování základních lidských hodnot, dohod a pravidel. Psychické a nakonec i fyzické nátlakové chování vůči ní vyústilo v to, že se matka s dětmi z původního společného bydliště odstěhovala a od května 2016 je mezi rodiči dětí udržován pouze písemný kontakt. Matka dále uvádí, že se stěžovatel na pravidelných nákladech za syny, které pečlivě v minulosti dokládal krajskému soudu, nyní nepodílí. Všechny náklady za oba syny hradí matka (stravné v základní škole, družina, všechny

Sbirka_nalezu-90.indd 358 10.6.20 10:15

kroužky, fond základní školy, sportovní soustředění, životní pojištění apod.). Třetí vedlejší účastnice navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost zamítl.

14. Výše uvedená vyjádření byla stěžovateli zaslána k replice, který však svého práva na vyjádření nevyužil.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

16. Ústavní soud nenařizoval jednání, jelikož od tohoto jednání neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

17. Ústavní soud v minulosti mnohokrát judikoval, že není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe Ústavní soud atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze tehdy, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly podklad, pokud by řízení jako celek nebylo spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), ze dne 27. 8. 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425) či ze dne 27. 2. 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

18. Ústavní soud po prostudování ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a předloženého soudního spisu konstatuje, že v posuzované věci neshledal v postupu a v rozhodnutích obecných soudů takový zásah (o zásah však šlo) do základních práv stěžovatele či jeho nezletilých synů, který by mohl být hodnocen jako kvalifikované pochybení ve formě jejich porušení, a jež by proto mělo vést ke kasaci napadených rozhodnutí.

19. Ústavní soud se k otázce rozhodování soudů o svěření nezletilých dětí do péče vyjadřoval ke střídavé péči opakovaně a velmi obšírně [srov.

Sbirka_nalezu-90.indd 359 10.6.20 10:15

např. nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683) a tam citovaná rozhodnutí, případně v podrobnostech také srov. usnesení ze dne 26. 7. 2016 sp. zn. III. ÚS 791/16]. I když situace, v níž by nezletilé dítě mohlo zdárně prospívat ve střídavé péči obou svých rodičů, je vhodným řešením z hlediska proporcionality (nevyhnutelného) zásahu do ústavně zaručených práv rodičů a jejich nezletilých dětí, nejde o řešení jediné, nebo dokonce prioritní, tato priorita není v žádném případě zakotvena v zákoně (a to ani jako princip, natož jako pravidlo), a proto je úkolem obecných soudů, aby nalezly právě takové proporcionální řešení. Ústavní soud proto nesdílí názor stěžovatele, podle něhož by měla být střídavá výchova vždy upřednostňována, neboť každý takový spor považuje za potřebné posuzovat individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a zvláštnostem, s čímž koresponduje i jeho judikatura [srov. např. nález ze dne 30. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 1506/13 (N 110/73 SbNU 739) a usnesení ze dne 17. 3. 2015 sp. zn. IV. ÚS 106/15 (U 5/76 SbNU 957), ze dne 9. 4. 2015 sp. zn. IV. ÚS 582/15, ze dne 12. 5. 2015 sp. zn. III. ÚS 816/15, ze dne 12. 8. 2015 sp. zn. I. ÚS 1234/15, ze dne 19. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 4/15, ze dne 29. 3. 2016 sp. zn. IV. ÚS 611/16 a další]. Kritériem pro svěření dítěte do střídavé péče není (často jen subjektivní) přání konkrétního rodiče, nýbrž především tzv. nejlepší zájmy dítěte (srov. čl. 3 Úmluvy o právech dítěte), které jako objektivní faktor musí být při rozhodování soudů prioritním hlediskem. Obecné soudy se současně musí snažit nalézt řešení, které nebude omezovat ani právo rodiče zaručené v čl. 32 odst. 4 Listiny podle požadavků proporcionality zásahu do jeho základních práv. Střídavou péči proto lze před ostatními modely péče upřednostnit jen tehdy, je-li s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, a to jak v kladném, nebo záporném smyslu, nejvhodnějším uspořádáním zohledňujícím prioritní zájem dítěte (srov. např. usnesení ze dne 1. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 101/18).

20. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutím obecných soudů týkajícím se problematiky úpravy výchovných poměrů k nezletilým dětem, pak je – v souladu s výše uvedenými východisky jeho ústavněprávního přezkumu – třeba vzít v úvahu, že příslušnou zákonnou úpravou je realizována a konkretizována úprava ústavní (čl. 32 odst. 6 Listiny), přičemž úkolem Ústavního soudu je posoudit, zda obecné soudy neporušily ústavnost zejména tím, že příslušné normy podústavního práva (srov. zejména v § 888, § 891 odst. 1 a § 908 ve spojení s § 907 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) interpretovaly a aplikovaly ústavně konformním způsobem, tj. zda respektovaly (náležitě zohlednily) ústavně zaručené základní svobody (čl. 10 odst. 2 Listiny) a základní práva stěžovatele na rodinný život a na péči o děti (čl. 32 odst. 4 Listiny). Pokud však jde o stanovení samotného rozsahu styku a jeho modalit, toto ovšem je, jak je patrno z výše uvedeného, úkolem obecných soudů.

Sbirka_nalezu-90.indd 360 10.6.20 10:15

21. V tomto ohledu dále platí, že řízení před soudy má být konáno a přijatá opatření mají být činěna vždy z hlediska nejlepších zájmů dítěte a jejich sladění (čl. 3 Úmluvy o právech dítěte). To se nutně týká i rozhodování o úpravě styku dítěte s rodičem, jemuž nebylo svěřeno do péče. Ústavní soud vymezil základní (ústavněprávní) kritéria, na základě nichž by měl být „nejlepší zájem dítěte" zjišťován a posuzován [viz např. nález ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), body 18 a násl.]; v případě, kdy obecné soudy rozhodují o úpravě styku, nutno vycházet z toho, že právem obou rodičů je v zásadě stejnou měrou o dítě pečovat a podílet se na jeho výchově, s čímž koresponduje i právo samotného dítěte na péči obou rodičů, a tudíž je-li rozhodnutím soudu svěřeno do péče jednoho z nich, pak by tomuto dítěti mělo být umožněno stýkat se s druhým rodičem v takové míře, aby byl postulát rovné rodičovské péče co nejvíce naplněn (střet dvou základních práv každého z rodičů). Takové uspořádání je zpravidla vždy v „nejlepším zájmu dítěte", přičemž odchylky musí být odůvodněny ochranou nějakého jiného, dostatečně silného legitimního zájmu z množiny zájmů, které mají obecné soudy za úkolem slaďovat. Konkrétní skutečnosti, o něž se tento zájem opírá, musí být v daném řízení prokázány [viz nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529), srov. i nález ze dne 13. 3. 2012 sp. zn. II. ÚS 3765/11 (N 52/64 SbNU 645), bod 29].

22. Mezi kritéria, která musí obecné soudy z hlediska nutnosti rozhodovat v nejlepším zájmu dítěte v těchto řízeních vzít v potaz, patří zejména 1. existence pokrevního pouta mezi dítětem a o jeho svěření do péče usilující osobou, 2. míra zachování identity dítěte a jeho rodinných vazeb v případě jeho svěření do péče té které osoby, 3. schopnost osoby usilující o svěření dítěte do péče zajistit jeho vývoj a fyzické, vzdělávací, emocionální, materiální a jiné potřeby a 4. přání dítěte (srov. sub 21citovaný nález sp. zn. I. ÚS 2482/13 a rozhodnutí v něm uvedená).

23. Svěření dítěte do střídavé péče není při rozchodu rodičů automatické. Ústavní požadavek na takovéto řešení, jenž lze dovodit z čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s čl. 32 odst. 4 Listiny a čl. 3 odst. 1 a čl. 18 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, se uplatní pouze za předpokladu, je-li dán o střídavou péči skutečný a upřímný zájem ze strany obou rodičů (subjektivní kritérium) a je-li takovéto svěření v nejlepším zájmu dítěte (objektivní kritérium), což vyžaduje posouzení, zda jsou splněna nejen výše uvedená (sub 22) čtyři kritéria, nýbrž i kritéria další, jež mohou vyplynout ze specifických okolností konkrétního případu [např. kritéria Výboru pro práva dítěte formulována v Obecném komentáři č. 14 ze dne 29. 5. 2013 o právu dítěte na to, aby jeho nejlepší zájmy byly předním hlediskem (General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as primary consideration, 2013, CRC/C/GC/14), kterými jsou např. péče o ochranu a bezpečí

Sbirka_nalezu-90.indd 361 10.6.20 10:15

dítěte, příslušnost dítěte ke zranitelné skupině, právo dítěte na zdraví nebo jeho právo na vzdělání]. Mezi tato kritéria však nepatří nesouhlas jednoho z rodičů [např. nálezy ze dne 17. 1. 2006 sp. zn. I. ÚS 238/05 (N 15/40 SbNU 123), ze dne 26. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 2482/13 (N 105/73 SbNU 683), zejména bod 28, nebo ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529)]. V této souvislosti stojí za zmínku, že naše právní úprava (§ 907 občanského zákoníku; předtím § 26 odst. 2 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů) nevyžaduje ke svěření dítěte do střídavé péče souhlas obou rodičů. V platném občanském zákoníku je úmysl zákonodárce nevyžadovat takovýto souhlas vyjádřen ještě zřetelněji, neboť je výslovně požadován jen u svěření do společné péče (srov. § 907 odst. 1 poslední větu občanského zákoníku), zatímco v případě střídavé péče uveden není.

24. Jde-li o posuzování nejlepšího zájmu (nejlepších zájmů) dítěte, v případě splnění výše uvedených kritérií je namístě rozhodnout ve prospěch střídavé péče. Přesto mohou existovat pádné důvody, kdy tomu tak po právu (v nejlepším zájmu) nebude, když by to např. vzhledem k jeho specifickému či psychickému stavu představovalo nepřiměřenou zátěž (dotčené dítě je nervově labilní nebo má Aspergerův syndrom – usnesení ze dne 15. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 2441/13), nebo když rodiče, kteří jinak naplňují relevantní kritéria zhruba ve stejné míře, žijí ve velmi velké vzdálenosti od sebe, a to zejména v případech, kdy by tato velká vzdálenost mohla zásadním způsobem narušit školní docházku dítěte [např. nález ze dne 5. 9. 2012 sp. zn. II. ÚS 1835/12 (N 152/66 SbNU 289), usnesení ze dne 23. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 2587/14 nebo nález ze dne 25. 9. 2014 sp. zn. I. ÚS 3216/13 (N 176/74 SbNU 529)].

25. Ústavní soud se neztotožňuje s názorem stěžovatele ohledně nedostatků v dokazování a neobhajitelném úsudku soudů obou stupňů o nevhodnosti zavedení střídavé péče u nezletilých synů. Z odůvodnění napadených rozhodnutí, jakož i z předloženého soudního spisu vyplývá, že soudy rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, námitkami stěžovatele (v podstatě shodnými jako v ústavní stížnosti) se řádně zabývaly a objasnily, na základě jakých důkazů a úvah dospěly ke svým závěrům. Odvolací soud na str. 13 a 14 napadeného rozsudku velmi přesvědčivě zdůvodnil, proč považuje znalecký posudek za důvěryhodný a proč nepovažuje za nutné vypracovávat revizní znalecký posudek, když zdůraznil, že jde o znalce v oboru zdravotnictví, klinická psychologie, že má atestaci i z dětské psychologie, což odpovídá tomu, že jde o klinického psychologa zapsaného v seznamu znalců u Městského soudu v Praze v rámci odvětví zdravotnictví a že znalecký posudek je zpracován erudovaně a znalec ho před odvolacím soudem obhájil. Na tomto posouzení krajského soudu nelze shledat žádné extrémní vybočení z výkladových pravidel s ústavní relevancí. Nadto i Ústavní soud shledává, že předmětný znalecký posudek

Sbirka_nalezu-90.indd 362 10.6.20 10:15

(srov. s. 79–113 soudního spisu) je standardním znaleckým posouzením, které nevybočuje z běžného standardu znaleckých posudků v obdobných věcech.

26. Krajský soud dále na str. 14 až 16 napadeného rozsudku velmi zevrubně zdůvodnil, proč nepovažuje střídavou výchovu u nezletilých dětí za vhodnou, když k interpretaci přání nezletilých (že by tito rádi střídavou péči), které se domáhá stěžovatel, uvedl: „Odvolací soud je přesvědčen, že obě děti byly ovlivněny otcem i v době pohovoru před odvolacím soudem. Otec s nimi o věci mluvil, protože shodou okolností nocovaly před jednáním odvolacího soudu u otce (předvolány byly až v odpoledních hodinách 10. 1. 2018). Oba nezletilí rozhovor s otcem na téma střídavé péče při pohovoru před odvolacím soudem potvrdili. Když se nezletilí měli před odvolacím soudem vyjádřit k tomu, co by jim vyhovovalo, trvalo delší dobu, nežli se dohodli, který z nich to řekne, dokonce zvolili hru ‚nůžky, papír, kámen' a až poté řekli, že by jim vyhovovalo, jak je to teď, a kdyby intervaly měly být delší, tak maximálně po 4 dnech. Oba nezletilí evidentně pokračují i nadále v tom, že se snaží vyřešit situaci sami ve snaze neublížit ani jednomu z rodičů. Jsou to nezletilí, kteří mají zajistit spravedlivé uspořádání vůči rodičům, kdy oni mají zajistit to, aby se o ně rodiče spravedlivě střídali. Znalec uvedl, že ‚to dětem tohoto věku vývojově vůbec nepřísluší, a jestliže mají samy potřebu se starat o spravedlivé uspořádání svého života, tak je to již posuzováno jako neurotický syndrom. Ten se více projevuje u staršího Pavla Z. Znaky tohoto syndromu vyplynuly i z vyšetření tzv. Zulligerovým tabulkovým testem. Oba chlapci žijí v patologické situaci, protože se snaží sami stabilizovat systém, ve kterém se mezi rodiči pohybují, zatímco by tento systém měli stabilizovat rodiče'. Odvolací soud je přesvědčen, že především otec svými manipulativními postupy tento stav přivodil.", přičemž na tomto posouzení krajského soudu nelze shledat nic extrémního (naopak se jedná o závěr logický a řádně odůvodněný), stejně tak nelze nic protiústavního shledat na závěru krajského soudu, že je důležité, aby děti tohoto věku měly ve svém každodenním životě řád a aby vyrůstaly ve stabilním prostředí. Tomuto bezpochyby odpovídá svěření nezletilých do péče matky s opravdu velmi široce nastaveným stykem s otcem, jak byl upraven napadeným rozsudkem krajského soudu (srov. sub 3 tohoto nálezu).

27. K otázce problematické komunikace mezi rodiči (na které z velké části stojí argumentace krajského soudu) Ústavní soud shledává, že ve výjimečných případech může být důvodem bránícím svěření do střídavé péče i problém v komunikaci mezi rodiči (kterou je třeba odlišit od nesouhlasu jednoho z rodičů se střídavou péčí, jenž přípustným důvodem naopak není). Absence komunikace mezi rodiči či její zhoršená kvalita nemůže vést k vyloučení střídavé péče, neboť v takovém případě by se jednalo v podstatě o ústupek vzájemné rivalitě rodičů, která sleduje jen „boj o dítě",

Sbirka_nalezu-90.indd 363 10.6.20 10:15

případně trýznění druhého rodiče prostřednictvím dítěte. Vyloučením střídavé péče pouze na základě nevhodné komunikace by se tak otevíral prostor ke zneužití postavení rodiče, který měl doposud dítě svěřeno do péče. Soudy mají v takovém případě primárně povinnost zkoumat, z jakých důvodů je komunikace mezi rodiči nevhodná, a následně se pokusit pomocí vhodných opatření komunikaci mezi rodiči zlepšit, například ve formě nařízení mediace či nařízení alespoň minimální písemné komunikace týkající se dítěte. Na tomto místě Ústavní soud zdůrazňuje, že se touto otázkou obecné soudy velmi důsledně zabývaly.

28. Rodiče by neměli řešit své neshody bojem o dítě či jeho prostřednictvím, ale naopak hledět především na jeho zájem být v péči obou z nich a hledat nejvhodnější způsob, jak mu vytvořit harmonické a láskyplné prostředí, umožňující mu bez negativních vlivů tento zájem realizovat. Je však nesporné, že špatná či přímo konfliktní komunikace mezi rodiči může mít negativní vliv na osobnostní rozvoj dítěte. Proto ve výjimečných případech, kdy ani pokusy o nápravu ze strany soudů neměly na zlepšení komunikace vliv, mohou soudy střídavou péči vyloučit. Musí přitom zjistit, na straně kterého z rodičů leží příčina nevhodné komunikace, a zohlednit toto zjištění při jeho svěřování do péče pouze jednoho z nich. Dítě by pak mělo být svěřeno právě do péče toho z rodičů, který je ochotný s druhým z rodičů komunikovat a nebránit mu ve styku s dítětem [nález ze dne 30. 12. 2014 sp. zn. I. ÚS 1554/14 (N 236/75 SbNU 629), bod 32].

29. V nyní posuzovaném případě z obsahu napadených rozhodnutí, jakož i z obsahu vyžádaného soudního spisu jednoznačně vyplývá, že oba rodiče mají odlišný výchovný styl, že nezletilé děti byly zpočátku oběma rodiči, následně však především otcem, vmanipulovány do pozice těch, kteří mají rozhodnout tak, aby to bylo vůči oběma rodičům spravedlivé (viz sub 26 tohoto nálezu), a že jejich komunikace stran možné střídavé péče není možná. Toto je bezpochyby zapříčiněno také samotným otcem, který byl rozsudkem okresního soudu ze dne 28. 4. 2017 č. j. 14 T 25/2017-283, ve spojení s rozsudkem krajského soudu ze dne 19. 7. 2017 č. j. 12 To 246/2017-301, který nabyl právní moci dne 13. 7. 2017 (srov. s. 309–315 soudního spisu), uznán vinným zločinem znásilnění a odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání dvou let s podmíněným odkladem na zkušební dobu 3 let, když se pokusil dne 6. 5. 2016 proti vůli matky na ní vykonat souložˇ. Matka se bránila a při fyzické potyčce otec, využívaje svoji fyzickou převahu, matce roztrhal kalhoty, včetně spodního prádla, vytrhl jí chomáč vlasů, matka utrpěla povrchové oděrky po celém těle, při sebeobraně si ulomila nehet na prostředníku levé ruky, utrpěla psychický otřes a v důsledku toho všeho vyhledala lékařskou pomoc, přičemž předtím přivolala Policii České republiky poté, co se jí podařilo pod záminkou, že musí na toaletu, z domu utéct na ulici. Za této situace je závěr znalce, že se matka důvodně bojí

Sbirka_nalezu-90.indd 364 10.6.20 10:15

stěžovatele poté, co ji fyzicky napadl, pročež není mezi nimi možná konstruktivní komunikace, a to ani ve vztahu k jejich dětem a otázkám jejich výchovy, nutné považovat za více než důvěryhodný. O tom, že mezi rodiči není přítomna alespoň elementární důvěra a úcta, svědčí i to, že stěžovatel v rámci odvolacího řízení nepravdivě tvrdil, že nezletilí synové nemají dobrý vztah k partnerovi matky, že si na něj doposud nezvykli, že psychicky špatně snášejí pobyty v jeho domácnosti, kam matka s nimi často jezdí, apod. Tato tvrzení však byla zcela vyvrácena sdělením nezletilých, že k partnerovi matky mají pěkný vztah, doprovázený vyprávěním nezletilých o dcerách partnera matky, se kterými tráví volný čas.

30. Navíc při zohlednění skutečnosti vyplývající se znaleckého posudku, že „u obou dětí se projevují známky neurotizace … neurotický syndrom se více projevuje u Pavla Z. jako důsledek relativně nestabilního a vztahově zásadně narušeného prostředí“, je pak nutno považovat stabilitu výchovného prostředí nezletilých za hodnotu, již je třeba nepochybně chránit, naopak kasační zásah Ústavního soudu do nyní nastavených poměrů po rozhodnutí krajského soudu je spojen se značným rizikem, že bude docházet ke vzniku dalších konfliktů, což se – prakticky vždy – negativně odrazí v poměrech nezletilých dětí.

31. Důvodem pro nevyhovění návrhu stěžovatele na svěření nezletilých synů do střídavé péče tedy byly konkrétní okolnosti, které ve svém komplexu vedly soudy k přesvědčení o nevhodnosti střídavé výchovy. Styk otce s nezletilými syny probíhá po napadeném rozhodnutí krajského soudu, který rozhodl o stanovení styku, ve velmi širokém rozsahu, a je tak zachována možnost upevňování a rozvíjení jejich vzájemných vztahů. Oba soudy (a zejména pak krajský soud) svá rozhodnutí dostatečně a srozumitelně odůvodnily, uvedly, jaké skutečnosti mají za zjištěné, na základě jakých důkazů dospěly ke shora nastíněným závěrům a které předpisy aplikovaly. Napadené rozhodnutí krajského soudu není v kolizi se zájmy nezletilých, naopak prioritním hlediskem při rozhodování byl dle Ústavního soudu jejich nejlepší zájem ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (srov. rovněž např. usnesení ze dne 3. 8. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1923/17), o čemž svědčí zejména důkladné odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu.

32. Ústavní soud uzavírá, že především obecným soudům náleží, aby s ohledem na zjištěný skutkový stav a s přihlédnutím k nezastupitelné osobní zkušenosti, vyplývající z bezprostředního kontaktu s účastníky řízení a znalosti vývoje rodinné situace, rozhodly o úpravě či změně výkonu rodičovských práv a povinností. Ústavní soud nemůže hrát roli konečného univerzálního „rozhodce“, jeho úkol může spočívat pouze v posouzení vzniklého stavu z hlediska ochrany základních práv toho účastníka, jemuž

Sbirka_nalezu-90.indd 365 10.6.20 10:15

byla soudem eventuálně upřena jejich ochrana [srov. např. usnesení ze dne 17. 3. 2015 sp. zn. IV. ÚS 106/15 (U 5/76 SbNU 957)].

33. Ústavní soud shledává, že je na obou rodičích, aby respektovali nejlepší zájem svých synů (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte), jemuž nyní podle přesvědčení Ústavního soudu odpovídá napadené rozhodnutí krajského soudu, a snažili se situaci zklidnit a urovnat.

34. Stěžovatel se dále v ústavní stížnosti dovolává porušení čl. 36 odst. 1 Listiny, jímž je garantováno, že každý se může domáhat svého práva stanoveným způsobem u nezávislého a nestranného soudu. Je však zřejmé, že toto právo stěžovatelovi nebylo upřeno potud, že se mu dostalo adekvátního postavení účastníka řízení a jeho procesní práva byla adekvátně chráněna. Z citovaného čl. 36 odst. 1 Listiny pak neplyne garance rozhodnutí „správného", natožpak rozhodnutí, jež stěžovatel za správné (spravedlivé) pokládá.

35. Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad „podústavního práva" a jeho aplikace na jednotlivý případ jsou v zásadě věcí obecných soudů, a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady). Výjimkou jsou situace, kdy interpretace podústavního práva, již obecné soudy zvolily, je výrazem flagrantního ignorování příslušné kogentní normy či zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů právního výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli.

36. Toto pravidlo je přitom v rozhodovací praxi Ústavního soudu korigováno v těch případech, kdy ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutím obecných soudů o nákladech řízení (proti nimž stěžovatel také v podané ústavní stížnosti brojí), a to s odůvodněním, že takový spor, i když se může dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod [srov. např. usnesení ze dne 1. 11. 1999 sp. zn. IV. ÚS 10/98, ze dne 27. 5. 1998 sp. zn. II. ÚS 130/98, usnesení ze dne 4. 2. 2003 sp. zn. I. ÚS 30/02, usnesení ze dne 5. 8. 2002 sp. zn. IV. ÚS 303/02 (U 25/27 SbNU 307) či usnesení ze dne 13. 10. 2005 sp. zn. III. ÚS 255/05]; proto v předchozím odůvodnění zmíněné „kvalifikované vady" musí dosáhnout značné intenzity, aby bylo dosaženo ústavněprávní roviny problému. O ústavněprávní dimenzi jde tudíž pouze ve výjimečných případech, a to především v těch, kdy úvaha soudu je důsledkem zřejmé libovůle, jeho rozhodnutí je zcela nedostatečně odůvodněno, případně kdy nákladový výrok se ocitá ve zřejmé kolizi s celkovým průběhem a výsledkem řízení. Okresní soud a krajský soud se otázkou náhrady nákladů řízení státu zabývaly v míře a „rozumnosti", a na jejich výkladu jednoduchého práva (srov. str. 16 napadeného rozsudku krajského soudu)

Sbirka_nalezu-90.indd 366 10.6.20 10:15

neshledal Ústavní soud žádný extrémní exces [srov. nález ze dne 30. 6. 2004 sp. zn. IV. ÚS 570/03 (N 91/33 SbNU 377)], který by odůvodňoval jeho případný kasační zásah.

37. Jak již uvedl Ústavní soud např. v usnesení ze dne 4. 10. 2016 sp. zn. II. ÚS 415/16, tak stěžovateli lze dát sice za pravdu v tom, že pokud se jedná o náklady účastníků řízení, v řízeních beznávrhových (nesporných) tak zásadně platí, že náklady v těchto řízeních (o statusových věcech manželských a partnerských, jak uvádí zákon) nese každý z účastníků sám a nemá právo na jejich náhradu od jiného účastníka nebo od státu (srov. § 23 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních). Jiná situace je ovšem u náhrady nákladů vzniklých státu. I v řízeních, v nichž účastníci právo na náhradu nákladů nemají, státu toto právo přísluší. Tyto náklady vznikají totiž často v souvislosti s uplatněním či bráněním práva účastníků (ve věcech péče o nezletilé jsou to typicky náklady na vypracování znaleckých posudků), tedy v jejich zájmu, a je proto logické, že jsou povinni je nahradit, přestože např. provedení takového důkazu ani nenavrhovali (srov. Jirsa, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha II. Praha: Havlíček Brain Team, 2014, str. 423 a násl.). Stát nese náklady pouze tehdy, jsou-li u účastníka splněny předpoklady pro osvobození od soudních poplatků (viz § 138 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“)]. Kritériem, podle kterého soud rozhoduje, kdo z účastníků státu náklady nahradí, je výsledek řízení. V řízeních nesporných tímto kritériem skutečně není jen úspěch ve věci, ale o nákladech řízení státu se rozhoduje v návaznosti na procesní návrhy účastníků s tím, že podpůrně se použije § 148 o. s. ř.

38. V posuzované věci byl výsledek řízení takový, že nezletilé děti byly svěřeny do péče a výchovy matky, i když se stěžovatel domáhal svěření do střídavé péče a stěžovateli bylo uloženo hradit na ně výživné. Znalecký posudek byl bezesporu proveden i v zájmu stěžovatele a s ohledem na výsledek řízení je potom závěr obecných soudů o uložení povinnosti nahradit státu náklady řízení vzniklé v souvislosti s vypracováním znaleckého posudku v souladu s výše uvedeným. Ústavní soud uzavírá, že v rozhodnutí obecných soudů o náhradě nákladů řízení státu, třebaže jsou jejich odůvodnění v této otázce poměrně stručná, nespatřuje pochybení mající za následek porušení práva na spravedlivý proces.

39. Tytéž závěry Ústavního soudu o nedůvodnosti tvrzeného protiústavního postupu při rozhodování obecných soudů platí i ve vztahu ke stanovení výživného oběma rodičům, kdy krajský soud na str. 17 napadeného rozsudku přesvědčivě zdůvodnil, proč rozhodl tak, jak uvedl ve výroku svého rozhodnutí. Napadená rozhodnutí obecných soudů v této otázce jsou řádně odůvodněná, jasná, rozumná a logická [viz nález ze dne 27. 3. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3441/11 (N 61/64 SbNU 723)]. Stěžovatel ve své

Sbirka_nalezu-90.indd 367 10.6.20 10:15

podstatě pouze polemizuje se skutkovými a právními závěry obecných soudů a nepředkládá žádnou ústavněprávní argumentaci, což nezakládá důvodnost ústavní stížnosti [viz nález ze dne 9. 7. 1996 sp. zn. II. ÚS 294/95 (N 63/5 SbNU 481)].

40. Protože nic nesvědčí tomu, že by napadenými soudními rozhodnutími došlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak bylo stěžovatelem tvrzeno, Ústavní soud jeho ústavní stížnost mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl v celém rozsahu. Ústavní soud pro úplnost dodává, že zamítnutím této ústavní stížnosti nijak nepředjímá další případné rozhodování civilních soudů o úpravě výkonu rodičovských práv a povinností.

Sbirka_nalezu-90.indd 368 10.6.20 10:15

Č. 146

K návrhu na zrušení § 10 odst. 3 a 5 zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb.

I. K volbě zástupců občanů dochází podle Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") ve volbách do Parlamentu, resp. do jeho komor, a ve volbě prezidenta republiky. V těchto případech lid volbou přímo legitimuje výkon státní moci, a tudíž se zde uplatní právo volit a být volen podle čl. 21 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Ve vztahu k územní samosprávě tuto legitimační funkci plní volby do zastupitelstev obcí a krajů. Žádné jiné volby, jimž by bylo možno přisuzovat takovouto funkci, Ústava ani jiný ústavní zákon neznají, a jen pro ně lze proto uplatňovat právo občanů podílet se na správě veřejných věcí svobodnou volbou zástupců. Na roveň uvedeným volbám jsou – z hlediska ústavních záruk volebního práva, včetně procedurálních požadavků na přijetí volebního zákona podle čl. 40 Ústavy – volby do Evropského parlamentu, které plní srovnatelnou funkci, byť nejde o orgán zřízený ústavním zákonem, ale mezinárodní smlouvou podle čl. 10a Ústavy. V ostatních případech výkonu státní moci nebo územní samosprávy se předpokládá, že demokratická legitimita státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků bude zprostředkovaná. Tím není vyloučeno, aby zákon umožnil účast občanů na volbě či jmenování členů jiných orgánů, které byly zřízeny zákonem nebo na základě zákona.

II. Z práva občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců podle čl. 21 odst. 1 Listiny nevyplývá právo pojištěnců volit členy správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven podle § 10 odst. 3 a 5 zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zaměstnaneckých pojišťovnách"). Záruky týkající se výkonu volebního práva podle čl. 21 odst. 2 a 3 Listiny nejsou pro tyto volby přímo použitelné.

III. Úlohou zaměstnaneckých pojišťoven podle zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách není provádět zdravotní pojištění primárně pro pojištěnce, kteří jsou zaměstnanci, nýbrž pro všechny své pojištěnce

Sbirka_nalezu-90.indd 369 10.6.20 10:15

podle jejich aktuálního složení, přičemž v rámci své činnosti mají zohledňovat zájmy všech z nich. Navzdory svému označení jsou totiž v podstatě rovněž „všeobecnými“ zdravotními pojišťovnami, a tudíž neexistuje věcný důvod, pro který by část pojištěnců měla být upřednostňována v přístupu k funkci členů orgánů zaměstnaneckých pojišťoven jen z toho důvodu, že jsou navrženi organizacemi zaměstnavatelů nebo odborovými organizacemi, a který by v tomto ohledu bylo možno považovat za legitimní cíl zásahu do základního práva na přístup k veřejným funkcím za rovných podmínek podle čl. 21 odst. 4 Listiny.

IV. Stanoví-li § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách výslovně, že právo volit do orgánů zaměstnanecké pojišťovny náleží zaměstnavatelům a pojištěncům zaměstnanecké pojišťovny, nelze zákonné zmocnění ke stanovení „způsobu volby“ a „volebního řádu“ vykládat tak široce, že zahrnuje i možnost omezení okruhu osob s právem volit, jak to upravuje § 6 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb. Tím tato ustanovení vyhlášky v rozporu s čl. 79 odst. 3 Ústavy překračují meze zákonného zmocnění pro její vydání a nejsou ani v souladu s výslovným obsahem těchto zákonných ustanovení.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudkyň a soudců Ludvíka Davida, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka (soudce zpravodaj), Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové a Jiřího Zemánka ze dne 4. září 2018 sp. zn. Pl. ÚS 21/15 ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, za kterou jedná senátorka MUDr. Alena Dernerová, zastoupené Mgr. Štěpánem Holubem, advokátem, se sídlem Za Poříčskou bránou 365/21, Praha 8 – Karlín, na zrušení § 10 odst. 3 a 5 zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny, Senátu a Ministerstva zdravotnictví jako účastníků řízení a vlády, zastoupené ministrem zdravotnictví, jako vedlejší účastnice řízení (nález byl vyhlášen pod č. 233/2018 Sb.).

Sbirka_nalezu-90.indd 370 10.6.20 10:15

Výrok

I. Ustanovení § 10 odst. 3 ve slovech „ , a to tím způsobem, že 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi“ a § 10 odst. 5 písm. b) ve slovech „ , a to tím způsobem, že 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi“ zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, se ruší uplynutím dne 30. září 2019.

II. Vyhláška č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb., se ruší uplynutím dne 30. září 2019.

III. Ve zbytku se návrh zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Ústavnímu soudu byl dne 8. 9. 2015 doručen návrh skupiny 19 senátorů (dále též jen „navrhovatelka“), za niž jedná senátorka MUDr. Alena Dernerová, na zrušení § 10 odst. 3 a 5 zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zaměstnaneckých pojišťovnách“) a vyhlášky č. 579/2006 Sb., kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven, ve znění vyhlášky č. 87/2008 Sb.

2. Napadená zákonná ustanovení upravují složení správních rad a dozorčích rad resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven (dále jen „zaměstnanecké pojišťovny“). Obě rady sestávají z jedné třetiny z členů jmenovaných vládou a ze dvou třetin z členů volených z řad pojištěnců zaměstnanecké pojišťovny zaměstnavateli a pojištěnci této zaměstnanecké pojišťovny. Polovina volených členů je volena z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a polovina z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi. Způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad stanoví napadená vyhláška, podle níž všichni volení členové jsou voleni voliteli určenými zaměstnavateli, kteří ve stanoveném období odvedli na zdravotním pojištění částku alespoň ve výši 0,5% součtu pojistného

Sbirka_nalezu-90.indd 371 10.6.20 10:15

připadajícího na danou pojišťovnu. Za každé odvedené 0,5 % mohou určit 2 volitele (ustanovení § 6). Ostatní zaměstnavatelé či pojištěnci v těchto volbách volit nemohou ani nemohou určit volitele, kteří by je zastupovali.

3. Navrhovatelka spatřuje v takto stanoveném způsobu utváření správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven nesoulad s právem občanů podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců podle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), zásadou všeobecnosti a rovnosti volebního práva podle čl. 21 odst. 3 Listiny i právem občanů na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny. Podle jejího názoru mají zaměstnanecké pojišťovny nepochybný veřejnoprávní status, v důsledku čehož nelze u žádné skupiny pojištěnců vyloučit právo být volen do jejich orgánů. Napadená vyhláška však v rozporu se zákonem přiznává právo volit pouze volitelům určeným velkými zaměstnavateli, a nikoliv též zaměstnavateli menšími nebo pojištěnci, kteří jsou osobami samostatně výdělečně činnými či ekonomicky neaktivními. Tím přestává být průhledný způsob řízení zaměstnaneckých pojišťoven a dochází k odbourávání demokratických mechanismů jeho kontroly, v důsledku čehož je napadená právní úprava v nesouladu i s právem na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny.

II. Argumentace navrhovatelky

4. Úvodem návrhu navrhovatelka zdůrazňuje povahu zaměstnaneckých pojišťoven jako veřejných institucí, a to s ohledem na účel jejich zřízení, způsob získávání prostředků i složení jejich pojištěnců. Zaměstnanecké pojišťovny plní veřejnoprávní roli při zajišťování solidárního přístupu občanů ke zdravotní péči, čímž umožňují realizaci jejich práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění za podmínek stanovených zákonem podle čl. 31 věty druhé Listiny. Zároveň nakládají téměř výhradně s veřejnými prostředky, neboť i když jejich hospodaření není přímo svázáno se státním rozpočtem, výběr pojistného, z něhož je hrazena zdravotní péče, je založen na zákonné povinnosti pojištěnců odvádět nemalé částky, ať už přímo, nebo prostřednictvím zaměstnavatele. Takto získané prostředky mohou být přerozděleny mezi jednotlivými zdravotními pojišťovnami s ohledem na rozdíly plynoucí jednak ze solventnosti plátců, jednak z výše nákladů na úhradu zdravotní péče.

5. Na rozdíl od 90. let 20. století dnes již nelze na žádnou zaměstnaneckou pojišťovnu nahlížet tím způsobem, že by „patřila" určitému zaměstnavateli, který je jejím zřizovatelem, a jeho zaměstnancům. S ohledem na § 11 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších

Sbirka_nalezu-90.indd 372 10.6.20 10:15

předpisů, (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“), podle něhož má každý občan bez ohledu na profesní příslušnost právo volby kterékoliv zdravotní pojišťovny, dnes již patrně neexistuje žádná zaměstnanecká pojišťovna, která by měla svůj pojistný kmen složený výhradně ze stávajících zaměstnanců svého původního zakladatele. Mezi pojištěnci jsou i osoby samostatně výdělečně činné a osoby ekonomicky neaktivní, za něž odvádí pojistné stát.

6. Uvedená charakteristika zaměstnaneckých pojišťoven podle navrhovatelky brání tomu, aby bylo možné ve vztahu k členům jejich správních rad a dozorčích rad omezit právo volit a právo být volen pouze na některé zaměstnavatele a odborově organizované zaměstnance. Ostatně v minulosti byla pojištěncům účast na řízení zaměstnaneckých pojišťoven vždy umožněna. S jejich přímou účastí počítala jak právní úprava za první republiky, tak základní předpisy systému zdravotnictví přijaté po roce 1989. Ustanovení § 10 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách v původním znění předpokládalo třetinové zastoupení zaměstnavatelů, pojištěnců i státu v orgánech zaměstnanecké pojišťovny. Zástupci zaměstnavatelů a pojištěnců byli přitom voleni, přičemž práva volit a být volen nebyl zbaven žádný pojištěnec. Nepředpokládala se nutnost nominace odborovou organizací ani nebyli z rozhodování vyloučeni „malí“ a „střední“ zaměstnavatelé. Tato právní úprava přetrvala s malými změnami až do 30. 7. 2004.

7. Novelizace zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách provedená zákonem č. 438/2004 Sb. pak postavení pojištěnců ještě posílila tím, že získali určitou blokační pravomoc u významných rozhodnutí. Všichni přítomní zástupci pojištěnců mohli – stejně jako všichni přítomní zástupci státu nebo zaměstnavatelů pojištěnců – vznést proti rozhodnutí správní rady námitku, že navržené rozhodnutí může ohrozit finanční rovnováhu systému veřejného zdravotního pojištění nebo vyrovnané hospodaření zaměstnanecké pojišťovny. V takovém případě správní rada rozhodnutí nepřijala a stanovila lhůtu nepřesahující 3 měsíce, v jejímž rámci měly být předloženy doplňující doklady, které tuto námitku potvrdí nebo vyvrátí. Nejpozději do 30 dnů od uplynutí této lhůty pak měla správní rada navržené rozhodnutí znovu projednat s tím, že k jeho přijetí se vyžadoval souhlas alespoň dvou třetin všech jejích členů.

8. K zásadnímu zhoršení a odbourání demokratických mechanismů kontroly zaměstnaneckých pojišťoven mělo podle navrhovatelky dojít až novelizací provedenou zákonem č. 117/2006 Sb. Její původní návrh byl v rámci projednávání v Poslanecké sněmovně doplněn o ustanovení, která svěřovala jmenování nebo volbu všech členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven výlučně do pravomoci vlády a Poslanecké sněmovny. Senát však tento návrh vrátil s pozměňovacím návrhem. Jeho podstatou bylo, aby část členů uvedených rad zůstala volena zaměstnavateli

Sbirka_nalezu-90.indd 373 10.6.20 10:15

a pojištěnci způsobem, který stanoví napadená zákonná ustanovení. Tím byla ale účast pojištěnců na správě zaměstnaneckých pojišťoven zachována jen zdánlivě. Právo být volen se totiž omezilo pouze na zástupce „velkých“ zaměstnavatelů a odborů. Účast pojištěnců byla navíc dále potlačena napadenou vyhláškou, která nad rámec již tak restriktivního zákona zavedla pravidlo nepřímé volby a systému volitelů jmenovaných výhradně „velkými“ zaměstnavateli.

9. Navrhovatelka je přesvědčena, že veřejnoprávní povaha zaměstnaneckých pojišťoven neumožňuje omezit právo být volen členem jejich správních rad nebo dozorčích rad pouze na kandidáty v zákoně ani prováděcí vyhlášce nijak nedefinovaných reprezentativních organizací zaměstnavatelů a reprezentativních odborových organizací. Není akceptovatelné, aby bylo ostatním pojištěncům znemožněno spolurozhodování o chodu vlastní zdravotní pojišťovny, ačkoliv tito mohou tvořit významnou část (třeba i většinu) pojistného kmene. Napadená právní úprava upírá pasivní volební právo nejen osobám samostatně výdělečně činným a osobám ekonomicky neaktivním, ale i zaměstnancům, kteří nejsou členy odborových organizací, přestože toto členství není jejich povinností a nemohou být k němu nuceni. Podle navrhovatelky se tak tyto osoby v rozporu s čl. 21 odst. 1 a 3 Listiny nemohou podílet na správě zaměstnaneckých pojišťoven jako veřejných institucí na základě všeobecného a rovného volebního práva.

10. Nesoulad je shledáván i s ústavně zaručeným aktivním volebním právem. Podle čl. 21 odst. 3 Listiny stanoví podmínky výkonu volebního práva zákon. Zákonodárce tedy nemůže tuto pravomoc delegovat na podzákonný právní předpis, a tím fakticky přenechat výkonné moci, aby určovala, kdo může volit a kdo může být volen. Napadená vyhláška tak nicméně činí. Ve svých ustanoveních § 6 a 7 stanoví nepřímý systém voleb, neboť volbu členů správních rad i dozorčích rad svěřuje volitelům, kteří jsou určováni výhradně zaměstnavateli podle objemu odvedených částek pojistného. Neexistují tedy žádní volitelé, kteří by zastupovali „střední“ a „malé“ podniky (resp. jejich zaměstnance), drobné řemeslníky a zemědělce, advokáty, lékaře, účetní atd. Volitelé určení „velkými“ zaměstnavateli volí nejen „zaměstnavatelskou“ třetinu členů uvedených rad, nýbrž i třetinu „za pojištěnce“. Uvedené znamená, že současný zdravotnický systém sice nutí odvádět občany každoročně částky v řádu stovek miliard korun na povinném zdravotním pojištění, současně však velké většině z nich upírá jakoukoliv možnost demokratické spoluúčasti na správě vybraných prostředků a na jejich ochraně proti plýtvání a korupci. Tím jim omezuje možnost realizovat jejich právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny.

11. Ve prospěch své argumentace navrhovatelka poukazuje i na právní úpravu voleb orgánů zdravotních pojišťoven ve Spolkové republice

Sbirka_nalezu-90.indd 374 10.6.20 10:15

Německo, jež je upravena v § 43 a násl. čtvrté knihy sociálního zákoníku (Sozialgesetzbuch, Viertes Buch; SGB IV). Tato úprava dává pojištěncům skutečnou možnost ovlivňovat personální složení orgánů zdravotních pojišťoven. Umožňuje totiž volit všem pojištěncům, kteří splňují zákonem stanovené podmínky. Kandidovat přitom mohou i pojištěnci, kteří nejsou organizováni v odborech či jiných sdruženích, podpoří-li jejich kandidaturu svým podpisem dostatečný počet osob.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

12. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 ve spojení s § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal návrh komorám Parlamentu a Ministerstvu zdravotnictví jako účastníkům, resp. zástupcům účastníků řízení, a dále vládě a veřejné ochránkyni práv jako orgánům, které jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci.

III./a Vyjádření komor Parlamentu

13. Poslanecká sněmovna i Senát ve svých vyjádřeních ze dnů 9. 10. 2015 a 13. 10. 2015, podepsaných předsedy jednotlivých komor Janem Hamáčkem a Milanem Štěchem, stručně shrnuly průběh legislativního procesu, v jehož rámci byly projednány novely zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách, jež se týkaly napadených ustanovení.

III./b Vyjádření vlády

14. Dne 16. 10. 2015 obdržel Ústavní soud v zákonem předepsané lhůtě vyrozumění vlády, že na základě usnesení vlády ze dne 12. 10. 2015 č. 817 vstupuje do řízení.

15. Z vyjádření vlády ze dne 20. 10. 2015, podepsaného tehdejším ministrem pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Mgr. Jiřím Dienstbierem, vyplývá, že čl. 21 Listiny vůbec nedopadá na volbu orgánů zaměstnaneckých pojišťoven. Účast pojištěnců, zaměstnavatelů a státu v těchto orgánech je výrazem toho, že jde o jednotlivé kategorie plátců pojistného. Pojištěnci odvádí část nebo celé pojistné v závislosti na tom, zda jsou zaměstnanci, osobami samostatně výdělečně činnými nebo osobami bez zdanitelných příjmů. Zaměstnavatelé pak platí část pojistného za své zaměstnance a stát je jeho plátcem za skupinu tzv. státních pojištěnců.

16. Možnost pohlížet na volbu orgánů zaměstnaneckých pojišťoven jako na výkon politického práva podle čl. 21 Listiny je významně relativizována právem každého pojištěnce zvolit si zdravotní pojišťovnu, u které bude přihlášen. Vedle zaměstnaneckých pojišťoven má totiž na výběr vždy také Všeobecnou zdravotní pojišťovnu České republiky, jejíž postavení je upraveno samostatně zákonem České národní rady č. 551/1991 Sb.,

Sbirka_nalezu-90.indd 375 10.6.20 10:15

o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Členové orgánů této pojišťovny jsou z jedné třetiny jmenováni vládou a ze dvou třetin Poslaneckou sněmovnou podle principu poměrného zastoupení v ní zastoupených politických stran, což znamená, že pojištěnci ovlivňují její činnost pouze nepřímo, prostřednictvím voleb do Poslanecké sněmovny. Rozhodně přitom nelze tvrdit, že by velké většině z přibližně 6 milionů pojištěnců této pojišťovny byla upřena možnost demokratické spoluúčasti na správě vybraných prostředků či na ochraně proti jejich plýtvání. Kterýkoliv z pojištěnců zaměstnaneckých pojišťoven si může zhodnotit, zda možnost jeho participace na činnosti pojišťovny, ve které je přihlášen, je postačující nebo zda by nebylo vhodnější si zvolit příslušnost k jiné pojišťovně. Veřejná kontrola hospodaření zaměstnaneckých pojišťoven je zajištěna prostřednictvím kontrolních mechanismů obsažených v obecně závazných právních předpisech (např. prostřednictvím kontrol prováděných ze strany Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva financí nebo Nejvyššího kontrolního úřadu).

17. Vláda nezpochybňuje veřejnoprávní povahu zaměstnaneckých pojišťoven, vzhledem ke specifičnosti jejich postavení v systému veřejného zdravotního pojištění ji však nelze ztotožňovat s povahou jiných orgánů či institucí, které vykonávají činnost v oblasti veřejné správy. V tomto ohledu akcentuje jejich postavení právnických osob, jakož i to, že při plnění svých úkolů vstupují s poskytovateli zdravotních služeb do soukromoprávních vztahů.

18. Pokud jde o právo být volen do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven, vláda uvádí, že napadená úprava nevylučuje žádného pojištěnce z možnosti kandidovat. Právo navrhovat kandidáty limituje na reprezentativní organizace zaměstnavatelů a reprezentativní odborové organizace především z toho důvodu, že tyto organizace reprezentují významnou část odvedeného pojistného. Zmínit lze ale i jiné praktické důvody. Jen stěží si lze představit, že by svou nominaci mohl podávat každý jednotlivec. Podle vlády jsou oba uvedené pojmy v praxi vykládány zaměstnaneckými pojišťovnami velmi extenzivně, což znamená, že kandidáty může navrhovat kterákoliv z organizací zaměstnavatelů nebo odborová organizace. Podle dostupných informací zatím žádná ze zaměstnaneckých pojišťoven neodmítla určitého kandidáta z důvodu, že organizace, která jej navrhla, nesplňovala podmínku „reprezentativnosti“.

19. K omezením práva volit do uvedených orgánů vláda podotýká, že limity výše pojistného, jimiž je podmíněno oprávnění zaměstnavatele jmenovat delegáty za účelem provedení této volby, byly v době vydání vyhlášky zvoleny tak, aby reprezentovaly adekvátní část odváděného pojistného. Lze nicméně připustit, že právní úprava již nemusí odpovídat současnému stavu a částečně může omezovat některé skupiny pojištěnců. Teoreticky

Sbirka_nalezu-90.indd 376 10.6.20 10:15

může dojít k situaci, že žádný ze zaměstnavatelů nenaplní podmínku odvedení 0,5 % pojistného z celkové částky pojistného určené k přerozdělení za stanovené období. Některé skupiny plátců pojistného by mohly být tímto pravidlem dokonce diskriminovány, jestliže by (v úhrnu) odváděly systému veřejného zdravotního pojištění srovnatelné nebo vyšší částky. Podle názoru vlády však všechny tyto nedostatky mohou být pouze podnětem pro změnu právní úpravy obsažené v napadené vyhlášce, a nikoliv důvodem jejího zrušení pro rozpor s čl. 21 Listiny, který se na volby do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven beztak nepoužije.

20. K námitce, že právní úprava způsobu voleb obsažená v napadené vyhlášce je v rozporu s čl. 21 odst. 3 Listiny, podle něhož podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon, vláda poznamenává, že ani před nabytím účinnosti novelizace provedené zákonem č. 117/2006 Sb. nebyl na úrovni zákona upraven způsob voleb do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven. Před přijetím napadené vyhlášky byly způsob a organizace voleb dokonce plně v pravomoci zaměstnaneckých pojišťoven. Není proto zřejmé, z jakého důvodu navrhovatelka dává za vzor právě předchozí zákonné úpravy. Nadto vláda dodává, že ani v době přijetí zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách neplatilo, že by byl kmen zaměstnaneckých pojišťoven tvořen výhradně pojištěnci spjatými se zakladateli těchto pojišťoven. I tehdy byli někteří pojištěnci omezeni na pasivním i aktivním volebním právu do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven.

21. Zřejmý není ani smysl poukazu navrhovatelky na přerozdělování pojistného, které slouží k narovnání rozdílů mezi některými zdravotními pojišťovnami, zejména ve vztahu k nerovnoměrnému počtu státních a nákladných pojištěnců obsažených v jejich kmenech. Finanční prostředky vstupující do přerozdělování jsou ty, které zdravotní pojišťovna povinně vybírá od svých pojištěnců. Výši vybraného pojistného přitom v zásadě – s výjimkou účinnosti výběru – nemá možnost ovlivnit, neboť je dána obecně závaznými právními předpisy. Rovněž hospodaření zdravotní pojišťovny, resp. nakládání s finančními prostředky po přerozdělování, je značně limitováno přímo právními předpisy (příděly do provozního a rezervního fondu, fondu prevence atd.).

22. Námitku porušení práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny vláda nepovažuje za relevantní již z toho důvodu, že zdravotní pojišťovna není oprávněna právními předpisy zaručený rozsah tohoto práva jakkoliv zužovat. Každá pojišťovna je povinna zajišťovat svým pojištěncům zdravotní služby ve stanovené míře a kvalitě. Návrh skupiny senátorů podle názoru vlády není důvodný a Ústavní soud by jej měl zamítnout. Pokud by však dospěl k odlišnému závěru, měl by odložit vykonatelnost derogačního nálezu tak, aby bylo možné v rámci standardního legislativního procesu přijmout

Sbirka_nalezu-90.indd 377 10.6.20 10:15

novou právní úpravu. Činnost zaměstnaneckých pojišťoven by mohla být v případě nemožnosti volby členů jejich orgánů ochromena.

III./c Sdělení veřejné ochránkyně práv

23. Veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., dopisem ze dne 29. 9. 2015 Ústavnímu soudu sdělila, že nevyužívá svého práva vstoupit do tohoto řízení.

III./d Replika navrhovatelky

24. Uvedená vyjádření byla zaslána navrhovatelce, která na ně reagovala replikou ze dne 8. 1. 2016. V ní poukázala na to, že zákon č. 117/2006 Sb., kterým byl novelizován § 10 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách, byl v Parlamentu projednán nestandardním způsobem.

25. Návrh uvedeného zákona se původně postavení správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven vůbec netýkal. Teprve ve druhém čtení byl načten rozsáhlý pozměňovací návrh, který měl omezit jejich nezávislost, odstranit přímou kontrolu ze strany pojištěnců a podřídit zaměstnanecké zdravotní pojišťovny kontrole politickými stranami. Správní rada měla sestávat z 5 členů jmenovaných vládou a 10 členů volených Poslaneckou sněmovnou podle principu poměrného zastoupení politických stran v Poslanecké sněmovně. Obdobně byla upravena i volba dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven. Uvedený pozměňovací návrh byl přijat a v této podobě byl návrh zákona postoupen Senátu, kde byl podroben kritice. Kromě jiného bylo kritizováno, že změna nebyla projednána v řádném připomínkovém řízení. Senátoři změnu způsobu volby členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven odmítli a místo toho prosadili vlastní „kompromisní“ pozměňovací návrh, který odpovídá platnému znění zákonné úpravy. Poslanecká sněmovna zákon ve znění tohoto pozměňovacího návrhu schválila.

26. Původní model nezávislých správních rad a dozorčích rad konstituovaných a kontrolovaných do značné míry přímo pojištěnci byl tímto způsobem během necelých tří měsíců zcela přepracován. Kompromisní senátní verze zavedla stav, kdy správní rady a dozorčí rady zaměstnaneckých pojišťoven nejsou odvozeny od lidu, nýbrž většinu míst v nich ovládá privilegovaná menšina. Jde o řešení odpovídající spíše korporativnímu uspořádání státu, které je ovšem v demokratickém státě nepřípustné. Tato zcela zásadní změna proběhla bez veřejné debaty, mimo připomínkové řízení a bez relevantní odborné oponentury, cestou překvapivých a narychlo sepsaných pozměňovacích návrhů.

27. Navrhovatelka dále zdůrazňuje, že zaměstnanecké pojišťovny jsou veřejnými institucemi hospodařícími s veřejnými prostředky a jako instituce vykonávající veřejnou moc by měly být odvozeny od lidu. Naopak

Sbirka_nalezu-90.indd 378 10.6.20 10:15

není přijatelné, aby jejich správní rady a dozorčí rady byly konstituovány jen některými plátci pojistného („velcí" zaměstnavatelé), kdežto jiní byli tohoto práva zbaveni („malí" zaměstnavatelé, osoby samostatně výdělečně činné). Jde o zcela univerzální pojišťovny, u nichž není důvod k rozlišování mezi jednotlivými pojištěnci a k přiznání privilegovaného postavení na volbě orgánů a správě věcí veřejných pouze některým z nich. Takovéto nerovné zacházení není nijak ospravedlnitelné. Kmeny zaměstnaneckých pojišťoven fakticky nejsou tvořeny pouze z osob spjatých se zakladateli pojišťovny, a tudíž není důvod, aby byly legitimovány pouze částí zájmových skupin.

28. Pojistné odvádějí mnohé osoby, které zastoupeny nejsou. Navrhovatelka uvádí, že podle dostupných statistik a výročních zpráv měly zdravotní pojišťovny v roce 2014 celkem přibližně 10,4 milionů pojištěnců, z nichž asi 60 % tvořili tzv. státní pojištěnci (důchodci, studenti, nezaměstnaní aj.) a asi 200 tisíc pojištěnců bylo osobami bez zdanitelných příjmů. Zbývající 4 miliony tvořili ekonomicky aktivní občané, odvádějící pojistné na zdravotní pojištění. Z nich bylo přibližně 900 tisíc osob samostatně výdělečně činných, přičemž tyto osoby dnes zůstávají ve zdravotních pojišťovnách zcela bez reprezentace. Z povahy věci nejsou ani členy odborů, ani reprezentativními zaměstnavateli. Často jde přitom o osoby s vysokým příjmem, které platí i vysoké odvody (většina advokátů, velká část lékařů či jiných příslušníků svobodných povolání).

29. Pokud jde o aktivní volební právo, napadená právní úprava podle navrhovatelky omezuje možnost určit volitele pouze na ty zaměstnavatele, kteří zaplatili alespoň 0,5 % celkových odvodů pojistného přijatých danou pojišťovnou. Vzhledem k velikosti těchto částek půjde téměř výhradně o velké podniky, zatímco vyloučena je naprostá většina malých a středních firem. Navrhovatelka disponuje statistikami, podle nichž není zastoupeno 99,83 % ekonomických subjektů, plátců pojistného, kteří zaměstnávají přes 60 % zaměstnanců v podnikatelské sféře. Jde o zásadní omezení volebního práva.

30. Navrhovatelka nesouhlasí s tím, že by kontrolu zaměstnaneckých pojišťoven bylo možné postavit mimo rámec čl. 21 Listiny. Upozorňuje, že volby do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven mají zcela zásadní význam pro realizaci práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny. Jsou to zdravotní pojišťovny, kdo výrazným způsobem ovlivňuje dostupnost zdravotní péče. Přestože právní vztahy týkající se poskytování úhrady zdravotní péče jsou svou povahou soukromoprávní, tato skutečnost nemění nic na tom, že v některých případech zdravotní pojišťovny přímo rozhodují o nárocích pojištěnců. Své kompetence vykonávají i v oblasti výběru pojistného, ukládání penále a sankcí, což jsou nepochybně právní vztahy, které

Sbirka_nalezu-90.indd 379 10.6.20 10:15

za soukromoprávní považovat nelze. Zákon sice činnost zdravotních pojišťoven při zajišťování hrazené péče významně reguluje, v mnoha procesech však předpokládá, že jsou pod kontrolou pojištěnců a že zastupují jejich zájem. Možnost dohledu vykonávaného Ministerstvem zdravotnictví či Ministerstvem financí, případně Poslaneckou sněmovnou (schvalování zdravotněpojistných plánů a účetních závěrek), je v praxi spíše teoretická, ať již z personálních důvodů, či prostého počtu uzavíraných smluv, dodatků či dalších právních jednání.

31. Nezbytnost demokratické zpětné vazby mezi zájmy všech pojištěnců a jednáním klíčových zaměstnanců pojišťoven je dána tím, že při zajišťování zdravotní péče dochází k řadě procesů, při nichž zdravotní pojišťovny rozhodují o miliardových částkách, aniž by byly regulovány něčím jiným než dohledem správní rady nebo dozorčí rady. V tomto ohledu poskytuje zákon o veřejném zdravotním pojištění široký prostor například pro zařazování nových poskytovatelů do smluvní sítě (rozhodování o tom, s kým bude uzavřena smlouva). Prostor pro subjektivní a nerovný přístup existuje při sjednávání individuálních úhradových dodatků s poskytovateli zdravotních služeb, tedy odchylných úhradových podmínek, než stanoví tzv. úhradová vyhláška. Zdravotní pojišťovna může tímto způsobem zvýhodňovat určité konkrétní poskytovatele. Zmínit pak lze i rozhodování o úhradách léčiv, zejména jde-li o nákladné a život zachraňující moderní léky, rozhodování o úhradách zdravotnických prostředků, schvalování péče revizními lékaři či další nakládání s veřejnými prostředky.

32. Ústavní soud by měl rozhodnout o zrušení napadené právní úpravy a vykonatelnost svého nálezu odložit tak, aby v rámci standardního legislativního procesu mohla být přijata nová právní úprava.

III./e Vyjádření Ministerstva zdravotnictví

33. K žádosti soudce zpravodaje se po uplynutí zákonem stanovené lhůty vyjádřilo k návrhu i Ministerstvo zdravotnictví. Ve svém vyjádření ze dne 17. 3. 2016, podepsaném Mgr. Janem Bačinou, ředitelem právního odboru, zopakovalo podstatné části vyjádření vlády. Zdůraznilo, že podstatou ústavněprávního přezkumu právní úpravy obsazování orgánů zaměstnaneckých pojišťoven by neměla být její vhodnost, ale toliko její schopnost vyhovět limitům stanoveným ústavním pořádkem. Stávající právní úprava vykazuje některé nedostatky, které vyplývají především z překonaného modelu zaměstnaneckých pojišťoven jako subjektů, které provádějí veřejné zdravotní pojištění převážně pro zaměstnance svých zakladatelů (zaměstnavatelů). Kmen jejich pojištěnců je dnes tvořen významným počtem osob, které nejsou přímo se zaměstnavateli spjaty prostřednictvím pracovněprávního vztahu. Jejich pozice tak může být opticky horší, neboť právní úprava dává v případě nominací kandidujících a volitelů silnější postavení

Sbirka_nalezu-90.indd 380 10.6.20 10:15

subjektům, které jsou významnější z hlediska celkové výše odvedeného pojistného. Přesto však nelze dojít k závěru, že by tato právní úprava byla v rozporu s čl. 21 a 31 Listiny.

34. Ministerstvo zdravotnictví respektuje povahu zaměstnaneckých pojišťoven jako veřejných institucí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, jakož i závěr, že se v širším slova smyslu podílejí na správě veřejných věcí. Nejde nicméně o typický výkon veřejné moci. Zaměstnanecké pojišťovny mají hybridní postavení. Oproti jejich tradičnímu pojetí dnes vystupují na konkurenčním trhu a provádějí veřejné zdravotní pojištění pouze na základě povolení vedle aktivit soukromoprávní povahy.

35. Nelze dovodit, že by právo podílet se na správě veřejných věcí zahrnovalo i podíl na personálním formování jejich orgánů. Podle názoru Ministerstva zdravotnictví je obtížně představitelné, aby právo volit orgány ve všech zaměstnaneckých pojišťovnách měli všichni jejich pojištěnci. V této souvislosti poukazuje na potíže spojené s financováním a organizací takových voleb. Požadavek na přímost voleb členů orgánů není naplněn ani v případě jiných veřejných institucí. Právo volit a právo být volen podle čl. 21 Listiny se týká jen práva voleb do zastupitelských orgánů. Nadto je třeba dodat, že odborové organizace zastupují ze zákona na všech úrovních sociální zájmy všech pracujících, například v oblasti zdravotní péče. Kterýkoliv pojištěnec jim může navrhnout, aby jeho nebo jinou jím navrhovanou osobu navrhly za člena správní rady nebo dozorčí rady zaměstnanecké pojišťovny. Návrh na zrušení napadené právní úpravy by měl být zamítnut.

III./f Vyjádření Svazu zdravotních pojišťoven České republiky

36. Ústavní soud k žádosti soudce zpravodaje nakonec dne 18. 3. 2016 obdržel vyjádření Svazu zdravotních pojišťoven České republiky (dále jen „svaz"), podepsané jeho výkonným ředitelem Mgr. Martinem Baladou. Svaz především poukazuje na značně omezený veřejný charakter zaměstnaneckých pojišťoven. Podle § 11 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách zaměstnanecké pojišťovny hospodaří primárně s vlastním majetkem a jen vedle toho s majetkem jim svěřeným. S veřejnými prostředky mohou navíc nakládat i jiné subjekty než veřejné instituce, resp. než subjekty, které by jen z tohoto důvodu mohly být kladeny do souvislosti se správou veřejných věcí. Názorným (a patrně i nejbližším) příkladem je zákonná povinnost platit pojistné v rámci pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla.

37. Zaměstnanecké pojišťovny a jejich činnost představují podle svazu pouze jeden z článků v řetězci umožňujícím, aby občané realizovali své právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky podle čl. 31

Sbirka_nalezu-90.indd 381 10.6.20 10:15

věty druhé Listiny. Navzdory tomu, že příslušnost k nim není vyhrazena jen zaměstnancům konkrétního zaměstnavatele či skupiny zaměstnanců, zaměstnanecké pojišťovny zůstávají rezortně, oborově a podnikově omezeny a nelze je považovat za „všeobecné", jak je tomu u Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky. Patří k jejich podstatě, že se převážně orientují na ten či onen okruh zaměstnanců. Je proto legitimní, když se právě ve prospěch pojištěnců tohoto typu stanoví na úkor ostatních pojištěnců určité preference, a to i v případech personálního formování orgánů zaměstnanecké pojišťovny.

38. I když lze připustit povahu zdravotních pojišťoven jako veřejných institucí, vždy je třeba posuzovat, k jakým účelům, resp. v jakých souvislostech lze tyto subjekty za veřejné instituce považovat. Povaha veřejné instituce má například význam z hlediska stanovení okruhu subjektů povinných podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V žádném případě však neznamená, že jim lze libovolně přiřazovat nutnost jakéhokoliv výkonu správy veřejných věcí či určitý konkrétní způsob personálního formování jejich orgánů. To ostatně dokládá rozmanitý charakter subjektů, které lze podle judikatury považovat za veřejné instituce, a koneckonců též tomu odpovídající rozmanitost způsobů, jakými k personálnímu formování orgánů různých veřejných institucí v souladu se zákonem dochází, aniž by se nad tím z ústavního hlediska kdokoliv pozastavoval (jako příklad lze uvést státní podniky). Někdy se účast veřejnosti na personálním formování orgánů veřejných institucí připouští jen velmi omezeně, někdy vůbec.

39. Neexistuje-li přímá vazba mezi právním vymezením veřejné instituce a obligatorním personálním formováním jejích orgánů nad rámec zákona, tím méně může podle svazu existovat vazba mezi touto veřejnou institucí a obligatorním personálním formováním jejích orgánů na bázi Ústavou České republiky zaručeného volebního práva. Dovozovat tuto vazbu představuje hluboké nepochopení obsahu čl. 21 Listiny. V něm zaručené politické právo volit své zástupce a být jako zástupce volen se týká pouze těch orgánů, které lze označovat jako orgány zastupitelské. Vždy musí jít o orgány veřejné moci, a to ať už přímo o orgány státu, nebo orgány územních samosprávných celků. Neplatí to ale v případě orgánů právnických osob, například státních podniků či zdravotních pojišťoven. Základním posláním členů těchto orgánů není zastupovat své voliče, nýbrž v té či oné podobě zabezpečovat řádný chod subjektu, v jehož orgánu působí.

40. Další důvod, pro který nelze volební právo podle čl. 21 Listiny vztahovat na volbu členů orgánů veřejných institucí, spočívá v tom, že členové nemají volební, nýbrž funkční období. Stejně tak není důvod, aby se při volbě členů těchto orgánů uplatňovalo omezení volebního práva jen na občany České republiky nebo na osoby starší 18 let. Prosazení všeobecnosti práva volit a být volen jako člen orgánu zaměstnanecké pojišťovny si nelze

Sbirka_nalezu-90.indd 382 10.6.20 10:15

představit ani na úrovni okruhu osob vymezeného všemi pojištěnci zaměstnanecké pojišťovny. Tomu brání, jak naznačeno, především věková bariéra, která je dána svéprávností a která má jistě význam nejen pro možnost být volen, ale i možnost volit. Kromě toho by pak bylo více než obtížné a ekonomicky náročné takovéto volby skutečně zorganizovat.

41. V současnosti mohou být do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven navrhováni pouze kandidáti „reprezentativních" odborů a zaměstnavatelů. U určitého (v souhrnu jistě většinového) okruhu osob je proto navržení za kandidáta pravděpodobnější než u jiných, dílčích okruhů osob, to však neznamená, že pasivní „volební právo" je těmto osobám zcela upřeno. „Reprezentativní" odbory a zaměstnavatelé totiž mohou navrhnout za kandidáta v zásadě kohokoliv, tedy i kandidáta, který se rekrutuje z řad osob, které se v návrhu označují jako osoby apriorně vyloučené z možnosti kandidovat. Návrh na zrušení napadené zákonné úpravy považuje svaz za neopodstatněný.

III./g Ústní jednání

42. Podle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl Ústavní soud ve věci bez konání ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

43. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených zákonných ustanovení i napadené vyhlášky a že návrh splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a byl podán oprávněným navrhovatelem [§ 64 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu]. Zároveň neshledává žádný z důvodů nepřípustnosti návrhu nebo důvodů pro zastavení řízení o něm. Procesní předpoklady řízení o návrhu jsou tudíž splněny.

V. Posouzení kompetence a ústavní konformity procedury přijetí napadených zákonných ustanovení

44. Ústavní soud se nejprve zabýval návrhem na zrušení § 10 odst. 3 a 5 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách. Jestliže by totiž návrhu plně vyhověl již v této části, podle § 70 odst. 3 zákona o Ústavním soudu by rovněž vyslovil, že napadená vyhláška pozbývá platnosti, čímž by se stal vlastní přezkum napadené vyhlášky nadbytečným.

45. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: 1. zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, 2. zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a 3. zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony.

Sbirka_nalezu-90.indd 383 10.6.20 10:15

46. Napadená ustanovení se stala součástí zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách dne 1. 4. 2006, kdy nabyla účinnosti jeho novelizace provedená zákonem č. 117/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti veřejného zdravotního pojištění. Ustanovení § 10 odst. 3 citovaného zákona bylo s účinností od 1. 1. 2008 doplněno novelou provedenou zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, tím způsobem, že za jeho první větu byla vložena věta ve znění: „Členy Správní rady jmenované vládou jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra zdravotnictví." Novelou provedenou zákonem č. 298/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byla v ustanoveních § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) s účinností od 1. 12. 2011 za slova „členů volených" vložena slova „z řad pojištěnců této zaměstnanecké pojišťovny".

47. V případě všech tří uvedených zákonů měl Parlament podle čl. 15 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") pravomoc k jejich přijetí. Z vyjádření jeho komor, jakož i dalších veřejně přístupných dokumentů vztahujících se k legislativnímu procesu Ústavní soud zjistil, že návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti veřejného zdravotního pojištění (sněmovní tisk č. 1150, 4. volební období, 2002–2006), předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 27. 9. 2005. Návrh zákona se původně nedotýkal způsobu volby či jmenování členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven. Takováto úprava byla až předmětem pozměňovacího návrhu, který v podrobné rozpravě k návrhu zákona, konané dne 7. 12. 2005 na 51. schůzi Poslanecké sněmovny, předložil poslanec MUDr. Jaroslav Krákora (sněmovní tisk č. 1150/2, písmeno B, bod 17) a jehož součástí bylo nové znění § 10 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách. Podle tohoto pozměňovacího návrhu měli být všichni členové správních rad a dozorčích rad jmenováni vládou nebo voleni Poslaneckou sněmovnou. Pro pozměňovací návrh hlasovalo 84 ze 136 přítomných poslanců, 42 bylo proti. Poslanecká sněmovna návrh zákona následně schválila ve třetím čtení dne 16. 12. 2005 na téže schůzi (usnesení č. 2075), když pro něj hlasovalo 80 ze 134 přítomných poslanců, 51 bylo proti a 3 se hlasování zdrželi.

48. Senát projednal návrh zákona (senátní tisk č. 235, 5. funkční období, 2004–2006) dne 9. 2. 2006 na své 9. schůzi a vrátil jej Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy, jejichž součástí bylo i nové znění napadených ustanovení (usnesení č. 348). K jeho přijetí došlo k pozměňovacímu návrhu výboru pro zdravotnictví a sociální politiku, který upravoval znění § 10 odst. 3 a 5 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách za účelem zachování účasti pojištěnců a zaměstnavatelů na volbě členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven (usnesení výboru pro zdravotnictví a sociální politiku č. 53/2006 ze dne 8. 2. 2006, bod 7 přílohy). Pro přijetí

Sbirka_nalezu-90.indd 384 10.6.20 10:15

pozměňovacího návrhu hlasovalo 66 ze 71 přítomných senátorů, proti nebyl nikdo a 5 senátorů se hlasování zdrželo. Pro vrácení hlasovalo 67 ze 71 přítomných senátorů, proti nebyl nikdo, hlasování se zdrželi 4 senátoři. Poslanecká sněmovna dne 14. 3. 2006 na své 54. schůzi schválila návrh zákona ve znění schváleném Senátem (usnesení č. 2268), když pro něj hlasovalo 109 ze 178 přítomných poslanců, proti hlasovalo 13 a 56 se hlasování zdrželo. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 15. 3. 2006 a podepsán jím byl dne 29. 3. 2006. K jeho vyhlášení došlo ve Sbírce zákonů dne 31. 3. 2006 v částce 39 pod č. 117/2006 Sb.; účinnosti nabyl dne 1. 4. 2006.

49. Návrh zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů (sněmovní tisk č. 222, 5. volební období, 2006–2010) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 24. 5. 2007. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 21. 8. 2007 na své 18. schůzi (usnesení č. 389), když pro něj hlasovalo 101 poslanců z 200 přítomných, 99 bylo proti. Senát dne 19. 9. 2007 na své 8. schůzi vyjádřil vůli se návrhem zákona (senátní tisk č. 106, 6. funkční období, 2006–2008) nezabývat (usnesení č. 192). Pro hlasovalo 49 z 80 přítomných senátorů, 27 bylo proti a 4 se hlasování zdrželi. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 25. 9. 2007 a podepsán jím byl dne 5. 10. 2007. K jeho vyhlášení došlo ve Sbírce zákonů dne 16. 10. 2007 v částce 85 pod č. 261/2007 Sb.; účinnosti nabyl dne 1. 1. 2008.

50. 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 další související zákony, (sněmovní tisk č. 325, 6. volební období, 2010–2013) předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 13. 4. 2011. Poslanecká sněmovna jej schválila ve třetím čtení dne 21. 6. 2011 na své 19. schůzi (usnesení č. 592), když pro něj hlasovalo 105 ze 180 přítomných poslanců, 73 bylo proti a 2 se hlasování zdrželi. Senát projednal návrh zákona (senátní tisk č. 148, 8. funkční období, 2010–2012) dne 21. 7. 2011 na své 10. schůzi a zamítl jej. Pro schválení návrhu hlasovalo 25 senátorů, 47 bylo proti a 2 se hlasování zdrželi. Poslanecká sněmovna dne 6. 9. 2011 na své 21. schůzi setrvala na původním návrhu zákona (usnesení č. 668). Pro hlasovalo 103 ze 177 přítomných poslanců, 68 bylo proti a 6 se hlasování zdrželo. Přijatý zákon byl doručen prezidentu republiky dne 15. 9. 2011 a podepsán jím byl dne 29. 9. 2011. K jeho vyhlášení došlo ve Sbírce zákonů dne 14. 10. 2011 v částce 105 pod č. 298/2011 Sb.; účinnosti nabyl dne 1. 12. 2011.

51. Tato zjištění umožňují konstatovat, že v rámci legislativního procesu byla u všech tří zákonů dodržena ústavně předepsaná posloupnost i většiny nezbytné pro schválení návrhu zákona v jednotlivých komorách Parlamentu. Přijatý zákon byl rovněž doručen prezidentu republiky, který nevyužil svého práva jej vrátit Parlamentu a zákon podepsal.

Sbirka_nalezu-90.indd 385 10.6.20 10:15

52. Nad rámec uvedených zjištění se Ústavní soud musel vyjádřit i k námitkám navrhovatelky, které uplatnila ve svém vyjádření ze dne 8. 1. 2016. Navrhovatelka poukázala na nestandardní způsob přijetí napadených zákonných ustanovení, jenž měl spočívat v tom, že vládní návrh zákona, který byl jako zákon vyhlášen pod č. 117/2006 Sb., původně vůbec nezamýšlel měnit způsob volby členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven. K tomu došlo až na základě pozměňovacího návrhu jednoho z poslanců ve druhém čtení, k jehož projednání mělo dojít bez adekvátní veřejné debaty, mimo připomínkové řízení a bez relevantní odborné oponentury.

53. Ústavní soud neshledal, že by tyto skutečnosti zakládaly vybočení z ústavních požadavků vztahujících se k zákonodárnému procesu. Jakkoliv lze z hlediska zájmu na transparentnosti legislativního procesu a s ním spojené diskuse nad návrhy zákonů považovat za žádoucí, aby se pozměňovací návrhy zásadně neodchylovaly od předmětu úpravy návrhu zákona, samotná tato skutečnost nezakládá protiústavnost takovéhoto postupu. Podstatné je, zda je mezi pozměňovacím návrhem a návrhem zákona dána souvislost v podobě „úzkého vztahu" k obsahu a systematice právní úpravy, tedy zda nedochází k vybočení z požadavku obsahové konzistentnosti zákona, a tím i z požadavků jeho předvídatelnosti, srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [blíže k tomu např. nález ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), nález ze dne 31. 1. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.), část X/c, nebo nález ze dne 31. 3. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 1/14 (N 64/76 SbNU 867; 115/2015 Sb.), část IX]. Tato souvislost v daném případě zjevně dána je. Ani pozměňovací návrh poslance schválený v Poslanecké sněmovně, ani pozměňovací návrh Senátu nevybočily z rámce projednávaného návrhu zákona.

54. Navrhovatelka také namítla, že návrh zákona byl schválen v podobě zahrnující i novelu napadených ustanovení, která nebyla předmětem připomínkového řízení. Ústavní soud nicméně podotýká, že připomínkové řízení je součástí postupu předcházejícího předložení vládního návrhu zákona nebo jiného právního předpisu podle legislativních pravidel vlády, schválených usnesením vlády č. 188 ze dne 19. 3. 1998, ve znění pozdějších změn, přičemž jeho nedodržení nezakládá porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona nebo jiného právního předpisu [např. nález ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.), část VII, nebo nález ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 19/16 (N 237/83 SbNU 677; 8/2017 Sb.), bod 56]. Legislativní pravidla vlády navíc nepředpokládají, že by předmětem připomínkového řízení měl být pozměňovací návrh k vládnímu návrhu zákona, a tudíž v dané věci ani nemohlo dojít k jejich porušení.

55. Pro úplnost se dodává, že žádné jiné skutečnosti, které by zpochybňovaly ústavnost zákonodárného procesu, nebyly shledány ani u zbylých

Sbirka_nalezu-90.indd 386 10.6.20 10:15

dvou zákonů [otázkou způsobu přijetí zákona č. 261/2007 Sb. se Ústavní soud podrobně zabýval již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07, na jehož X. část lze v podrobnostech odkázat; k zákonu č. 298/2011 Sb. se pak vyjádřil v nálezu ze dne 20. 6. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 36/11 (N 111/69 SbNU 765; 238/2013 Sb.)]. Lze uzavřít, že napadená ustanovení byla přijata ústavně předepsaným způsobem.

VI. Napadená ustanovení zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách a jejich kontext

56. Ustanovení § 10 odst. 3 a 5 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách, jejichž zrušení navrhuje navrhovatelka, upravují složení správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven a jejich znění je následující:

„§ 10

…

(3) Správní radu zaměstnanecké pojišťovny tvoří 5 členů jmenovaných vládou a 10 členů volených z řad pojištěnců této zaměstnanecké pojišťovny zaměstnavateli a pojištěnci zaměstnanecké pojišťovny, a to tím způsobem, že 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi. Členy Správní rady jmenované vládou jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra zdravotnictví. Způsob volby a volební řád stanoví Ministerstvo zdravotnictví vyhláškou.

…

(5) Dozorčí radu zaměstnanecké pojišťovny tvoří

a) 3 členové, které na návrh ministra financí, ministra práce a sociálních věcí a ministra zdravotnictví jmenuje a odvolává vláda,

b) 6 členů volených z řad pojištěnců této zaměstnanecké pojišťovny zaměstnavateli a pojištěnci zaměstnanecké pojišťovny, a to tím způsobem, že 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi. Způsob volby a volební řád stanoví Ministerstvo zdravotnictví vyhláškou.“

57. Posouzení souladu napadených ustanovení s ústavním pořádkem nelze provést bez zohlednění související právní úpravy. Předně je nutno uvést, že veřejné zdravotní pojištění je na území České republiky prováděno Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky a zaměstnaneckými pojišťovnami již od začátku 90. let. 20. století. Zákon o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, jenž byl přijat v roce 1991, stanovil, že tato zdravotní pojišťovna provádí všeobecné (veřejné) zdravotní pojištění ve všech případech, kdy tak nebude činit některá z resortních, oborových či

Sbirka_nalezu-90.indd 387 10.6.20 10:15

podnikových zdravotních pojišťoven (ustanovení § 2 odst. 1). K faktickému zřízení zaměstnaneckých pojišťoven pak došlo v roce 1992, kdy nabyl účinnosti zákon o zaměstnaneckých pojišťovnách.

58. Zřízením zaměstnaneckých pojišťoven se zákonodárce – alespoň podle důvodové zprávy (tisk č. 654, Česká národní rada, 6. volební období, 1990–1992) – pokusil navázat v některých aspektech na organizaci nemocenského pojištění, která existovala na území Československa před druhou světovou válkou. Nemocenské pojišťovny (dříve pokladny) vznikaly za účelem zabezpečení zaměstnanců pro případ jejich nemoci v různých pracovních odvětvích již od 80. let 19. století (srov. zákon č. 33/1888 ř. z., o nemocenském pojištění dělníků). Zákonodárce předpokládal zachování jejich plurality i poté, co byla účast na nemocenském pojištění postupně vztažena na všechny zaměstnance. O tom vypovídá již zákon č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, jenž ve své době upravoval zdravotní pojištění převážné části zaměstnanců, a nejlépe tak umožňuje nahlédnout do organizace tehdejšího zdravotního (nemocenského) pojištění. Podle tohoto zákona bylo nemocenské pojištění prováděno nemocenskými pojišťovnami, kterými byly kromě okresních nemocenských pojišťoven také pojišťovny zemědělské (pro zemědělské a lesní zaměstnance), závodní (pro osoby zaměstnané v závodě), společenstevní (pro osoby zaměstnané u živnostenských společenstev), resp. gremiální (šlo-li o společenství obchodníků) a spolkové nemocenské pojišťovny. Nešlo nicméně o jediné instituce nemocenského pojištění, neboť nemocenské pojištění některých skupin zaměstnanců bylo upraveno jinými zákony. Zmínit lze především zákon č. 221/1925 Sb., o nemocenském pojištění veřejných zaměstnanců, který se vztahoval na zaměstnance ve službách státu či různých veřejnoprávních subjektů. Tento zákon svěřil provádění nemocenského pojištění Léčebnému fondu veřejných zaměstnanců a zvláštním fondům.

59. Systém nemocenského pojištění podle zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří byl vybudován na několika základních principech. Jednotliví zaměstnanci byli povinni se jej účastnit a za tímto účelem museli být pojištěni u nemocenské pojišťovny, jejíž určení se odvíjelo od toho, kdo byl jejich zaměstnavatelem. Nemocenskou pojišťovnu si nebylo možno svobodně zvolit. Systém nemocenského pojištění byl však ve srovnání se současností výrazně decentralizován. Nemocenské pojišťovny, jejichž celkový počet činil několik stovek, byly mnohem více spojeny s určitým regionem či konkrétním zaměstnavatelem. Volby do orgánů těchto pojišťoven měly s ohledem na to, že se jich mohli zúčastnit všichni pojištěnci, v podstatě všeobecnou povahu, čemuž odpovídala podrobná úprava volebního práva v tomto zákonu (doplněná vládním nařízením č. 24/1930 Sb., kterým se vydává řád volení do nemocenských

Sbirka_nalezu-90.indd 388 10.6.20 10:15

pojišťoven a rozhodčích soudů zřízených podle zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří). Pojištěnci každé z nich, kterým zákon přiznal volební právo, volili na dobu čtyř let valnou hromadu delegátů, která byla reprezentativním orgánem pojištěnců a měla od třiceti do sto padesáti členů (konkrétní počet závisel na stanovách nemocenské pojišťovny). Na stejnou dobu byli voleni také členové představenstva, jež spravovalo a zastupovalo nemocenskou pojišťovnu ve všech věcech nevyhrazených valné hromadě delegátů, a členové dozorčího výboru, jenž dohlížel na dodržování zákona, stanov a jiných předpisů, jakož i na celkové hospodaření pojišťovny. Osm členů desetičlenného představenstva bylo voleno valnou hromadou delegátů a dva členové zaměstnavateli. V případě dozorčího výboru to bylo obráceně, kdy z deseti členů byli dva voleni valnou hromadou delegátů a osm zaměstnavateli. Prostřednictvím těchto orgánů tak mohli pojištěnci i zaměstnavatelé ovlivňovat činnost zaměstnaneckých pojišťoven při zajišťování dostupné zdravotní péče (typicky při uzavírání smluv s lékaři či léčebními ústavy) tak, aby jejich činnost odpovídala jejich potřebám.

60. Uvedená struktura orgánů nemocenských pojišťoven (jejíž součástí byl ještě správce jako její vedoucí úředník) zůstala zachována po celé období tzv. první republiky. Dílčí změny přinesla novelizace provedená zákonem č. 184/1928 Sb., kterým došlo – kromě přejmenování „valné hromady delegátů“ na „sbor delegátů“ – k úpravě počtu jejích členů, který měl činit alespoň čtyřicet a nejvýše osmdesát. Dále došlo k navýšení počtu členů představenstva i dozorčího výboru z deseti na dvanáct, přičemž počet členů volených sborem delegátů a zaměstnavateli nově činil devět a tři v případě představenstva a tři a devět v případě dozorčího výboru. Vládním nařízením č. 112/1934 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, byla nově některá oprávnění svěřena společné schůzi představenstva a dozorčího výboru. K zásadní změně organizační struktury nemocenských pojišťoven došlo až v období Protektorátu Čechy a Morava, a to vládním nařízením č. 76/1941 Sb., o vnitřní organisaci nemocenských pojišťoven podléhajících dozoru Ústřední sociální pojišťovny, jejich svazu, o vnitřní organisaci Ústřední sociální pojišťovny a o jmenování přísedících soudů zřízených podle zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, podle něhož tvořili orgány nemocenských pojišťoven toliko představenstvo a vedoucí úředník. Představenstvo již přitom nebylo voleno, ale jmenováno zemským úřadem po slyšení Ústřední sociální pojišťovny. Tato struktura zůstala zachována po zbylé období fungování nemocenských pojišťoven, k jejichž zániku došlo zákonem č. 99/1948 Sb., o národním pojištění.

61. Cílem zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách nebylo obnovit dřívější systém nemocenských pojišťoven v jeho úplné podobě. Šlo

Sbirka_nalezu-90.indd 389 10.6.20 10:15

o systém existující v jiných podmínkách, kdy – na rozdíl od současnosti – nebyli všichni občané účastni na všeobecném zdravotním pojištění. Zákon o zaměstnaneckých pojišťovnách měl pouze umožnit, aby mohly vedle Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky vzniknout zaměstnanecké pojišťovny, které by při své činnosti lépe zohledňovaly specifické potřeby zaměstnanců některých odvětví. Podle § 3 tohoto zákona v původním znění zřizovalo zaměstnanecké pojišťovny Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě žádosti podnikatelského subjektu nebo příslušného ministerstva. Ustanovení § 4 vyžadovalo, aby žadatel kromě jiného doložil, že zaměstnává (buď sám, nebo jím založené, zřízené či jemu podléhající organizace) nejméně 20 000 zaměstnanců a dále že většina těchto zaměstnanců se založením zaměstnanecké pojišťovny souhlasí. Tento souhlas mohl být nahrazen souhlasem příslušných odborových orgánů, byla-li v nich odborově organizována více než polovina zaměstnanců. Takto vymezené podmínky se uplatňovaly v prvních letech účinnosti zákona, během nichž (konkrétně v období let 1992 až 1993) vznikly všechny dodnes existující zaměstnanecké pojišťovny (jde celkem o šest pojišťoven).

62. Postavení zaměstnaneckých pojišťoven se od nemocenských pojišťoven od počátku v mnoha směrech lišilo. Zásadní rozdíl spočíval v tom, že pojištění v zaměstnaneckých pojišťovnách není pro žádnou skupinu zaměstnanců povinné. Osobní rozsah pojištění upravoval § 7 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách v původním znění tak, že zaměstnanecká pojišťovna pojišťuje především zaměstnance, důchodce (bývalé zaměstnance) a jejich rodinné příslušníky těch zaměstnavatelských subjektů, které měly na zřízení této pojišťovny účast, a dále pojištěnce podle zvláštního zákona. Těmito dalšími pojištěnci se přitom rozuměly v podstatě jakékoliv osoby, které spadají do osobního rozsahu veřejného zdravotního pojištění (měly trvalý pobyt na území České republiky nebo byly zaměstnanci zaměstnavatele se sídlem v České republice). Právo na výběr zdravotní pojišťovny bylo pojištěncům ostatně zaručeno zákony upravujícími všeobecné zdravotní pojištění [§ 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění; později § 11 odst. 1 písm. a) nyní platného zákona o veřejném zdravotním pojištění].

63. Struktura pojištěnců zaměstnaneckých pojišťoven proto může být (a také je) velmi různá a podstatně vzdálená původní představě, že půjde především o zaměstnance subjektů, na jejichž návrh byla zaměstnanecká pojišťovna zřízena, případně o zaměstnance určitého odvětví. Tato skutečnost má význam z hlediska identifikace účelu existence zaměstnaneckých pojišťoven, neboť z nich fakticky činí další „všeobecné“ zdravotní pojišťovny, které sice mají zohledňovat zvláštní zájmy svých pojištěnců, tyto však nebudou určeny specifiky jejich zaměstnání, nýbrž budou reflexí jejich aktuálního složení. Prvky tohoto pojetí jsou součástí zákona o zaměstnanec-

Sbirka_nalezu-90.indd 390 10.6.20 10:15

kých pojišťovnách po celou dobu jeho účinnosti a postupem času došlo – následkem jednotlivých novel – k jejich prohloubení. Jako příklad lze uvést novelizaci provedenou zákonem č. 60/1995 Sb., která svěřila rozhodování o povolení zaměstnaneckých pojišťoven Ministerstvu zdravotnictví a současně změnila podmínky vzniku zaměstnaneckých pojišťoven (ve smyslu náležitostí žádosti o povolení podle § 4 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách). Žadatel se nově musel zavázat k tomu, že zaměstnanecká pojišťovna dosáhne do jednoho roku od založení počtu nejméně 50 000 pojištěnců (nyní 100 000 pojištěnců), aniž by bylo podstatné, kdo vlastně tyto pojištěnce bude tvořit.

64. Napadená ustanovení se týkají způsobu tvorby správní rady a dozorčí rady zaměstnaneckých pojišťoven, které jsou jejími orgány. Podle § 9 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách stanoví působnost obou orgánů statut zaměstnanecké pojišťovny, který schvaluje Ministerstvo zdravotnictví. Novelizací provedenou zákonem č. 117/2006 Sb. bylo do zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách vloženo ustanovení § 9a, které mimo jiné stanoví oprávnění správní rady jmenovat a odvolávat ředitele zaměstnanecké pojišťovny (odstavec 1), a byl změněn § 10 odst. 2 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách, který dnes obsahuje demonstrativní výčet jejích oprávnění.

65. Zákon o zaměstnaneckých pojišťovnách počítá po celou dobu své účinnosti s účastí zaměstnavatelů a pojištěnců na ustavování správních rad a dozorčích rad. Nezměněny přitom zůstaly i základní principy tohoto ustavování, tedy že v těchto orgánech jsou zastoupeni zaměstnavatelé, pojištěnci a stát každý jednou třetinou. Zástupci státu jsou jmenováni (původně byli jmenováni a odvoláváni Ministerstvem práce a sociálních věcí jako zřizovatelem zaměstnaneckých pojišťoven, později, po nabytí účinnosti novelizace provedené zákonem č. 60/1995 Sb. tuto pravomoc získalo Ministerstvo zdravotnictví a po nabytí účinnosti novelizace provedené zákonem č. 117/2006 Sb. vláda) a zástupci zaměstnavatelů a pojištěnců zaměstnanecké pojišťovny jsou voleni. Způsob voleb měl stanovit volební řád příslušné zaměstnanecké pojišťovny. Teprve novelizace provedená zákonem č. 117/2006 Sb. jednak upřesnila počty členů obou orgánů, jednak stanovila, že jedna třetina jejich členů (5 z 15 členů správní rady a 3 z 9 členů dozorčí rady) je jmenována vládou a zbylé dvě třetiny (10 z 15 členů správní rady a 6 z 9 členů dozorčí rady) jsou voleny zaměstnavateli a pojištěnci zaměstnanecké pojišťovny, a to tím způsobem, že polovina volených členů je volena z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a polovina z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi. Ke stanovení způsobu volby a volebního řádu vyhláškou bylo zmocněno Ministerstvo zdravotnictví.

Sbirka_nalezu-90.indd 391 10.6.20 10:15

66. Pro srovnání je třeba dodat, že paritní zastoupení zástupců státu, pojištěnců a zaměstnavatelů se podle zákona o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky v minulosti uplatňovalo i v případě tvorby orgánů Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, konkrétně její správní rady, která po celou dobu sestávala z 30 členů, a dozorčí rady, která původně sestávala z 9 členů. Zástupci státu byli jmenováni a odvolávání Ministerstvem financí, Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem zdravotnictví a zástupci zaměstnavatelů organizacemi zaměstnavatelů. Zástupci pojištěnců nebyli voleni přímo pojištěnci, ale jmenováni a odvolávání Poslaneckou sněmovnou. Stejně tak nebyli přímo voleni ani zástupci pojištěnců ve správních radách a dozorčích radách okresních pojišťoven Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky. Novelizací provedenou zákonem č. 438/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, došlo (kromě zrušení uvedených okresních pojišťoven) k rozšíření dozorčí rady, jejímiž členy nově byli i další zástupci pojištěnců a zaměstnavatelů, kteří byli voleni v prvním případě krajskými zastupitelstvy a ve druhém případě organizacemi zaměstnavatelů. Další novelizace, jež byla provedena zákonem č. 117/2006 Sb., změnila uvedený způsob tvorby orgánů Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky. Od nabytí její účinnosti je 10 členů správní rady jmenováno vládou na návrh ministra zdravotnictví a 20 členů volených Poslaneckou sněmovnou podle principu poměrného zastoupení politických stran v ní zastoupených. Dozorčí radu pak tvoří 3 členové jmenovaní vládou na návrh ministra financí, ministra práce a sociálních věcí a ministra zdravotnictví a 10 členů volených Poslaneckou sněmovnou podle principu poměrného zastoupení politických stran v ní zastoupených. Na rozdíl od zaměstnaneckých pojišťoven zákon nepředpokládá, že by jakákoliv část členů správní rady nebo dozorčí rady Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky měla být volena přímo pojištěnci.

VII. Hlediska ústavněprávního přezkumu zákonné úpravy voleb do správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven

67. Ústavní soud musel předně vymezit hlediska ústavněprávního přezkumu, jež jsou relevantní pro posouzení zákonné úpravy ustavování správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven. Zdravotní pojišťovny, ať už jde o Všeobecnou zdravotní pojišťovnu České republiky, nebo zaměstnanecké pojišťovny, se podílejí na výkonu státní moci, resp.

Sbirka_nalezu-90.indd 392 10.6.20 10:15

na šířeji chápaném výkonu veřejné moci [srov. nález ze dne 1. 12. 1998 sp. zn. I. ÚS 41/98 (N 147/12 SbNU 363)], tím, že participují na jedné z jejích složek, kterou je výkon veřejné správy. Zdravotní pojišťovny jsou nositeli veřejného zdravotního pojištění pro pojištěnce, kteří jsou u nich zaregistrováni (§ 5 odst. 2 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách). Jejich činnost, jež spočívá v „provádění" zdravotního pojištění, slouží naplňování základního práva občanů na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky podle čl. 31 Listiny. V jejím rámci dochází každoročně k přerozdělování veřejných prostředků, jež byly odvedeny na pojistném pojištěnci, zaměstnavateli a státem a jejichž výše se v současnosti pohybuje kolem 300 mld. Kč.

68. Již uvedená charakteristika zdravotních pojišťoven umožňuje přijmout závěr, že jejich činnost představuje „správu věcí veřejných", na níž se podle čl. 21 odst. 1 Listiny mohou podílet všichni občané přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Členství v jejich orgánech zároveň představuje veřejnou funkci ve smyslu čl. 21 odst. 4 Listiny, neboť je s ním spojena možnost podílet se na rozhodnutích či jiných úkonech představujících výkon veřejné správy [srov. nález ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 8/16 (N 229/87 SbNU 735; 26/2018 Sb.), bod 46].

69. Konkrétní podoba organizační struktury zaměstnaneckých pojišťoven není dána z povahy věci, nýbrž je výsledkem rozhodnutí zákonodárce, což platí také pro způsob ustavování jejich orgánů. Obecně platí, že nestanoví-li ústavní zákon jinak, je věcí zákonodárce, aby určil, zda zřídí určitou veřejnou funkci, zda bude ustavována volbou nebo jmenováním a komu bude svěřeno oprávnění k této volbě či jmenování. Jde ve své podstatě o politické rozhodnutí, jež je limitováno pouze základními ústavními principy, mezi něž lze řadit například požadavky určitosti zákona či zákaz svévole, vyplývající z principu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.

70. Problémem napadené zákonné úpravy je absence podrobnějších pravidel volby, která jsou – s výjimkou omezení práva být volen na pojištěnce zaměstnanecké pojišťovny a výlučného oprávnění reprezentativních organizací zaměstnavatelů a reprezentativních odborových organizací navrhovat kandidáty pro volby do správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven – prostřednictvím zákonného zmocnění zcela ponechána prováděcí vyhlášce. Nelze přitom přehlédnout, že zákon v podstatě stanoví volbu několika málo členů těchto orgánů za účasti až statisíců pojištěnců, jakož i všech zaměstnavatelů, kteří tyto pojištěnce, jsou-li zaměstnanci, zaměstnávají. Takováto volba se svou podobou blíží celostátním volbám nebo alespoň volbám do zastupitelstev územních samosprávných celků, což s sebou nese požadavky vztahující se k organizaci takovýchto voleb a jejich financování. Na rozdíl od někdejší zákonné

Sbirka_nalezu-90.indd 393 10.6.20 10:15

úpravy nemocenských pojišťoven, v jejichž případě byla struktura pojištěnců i zaměstnavatelů vymezena buď regionálně, nebo prostřednictvím určitého odvětví a kde pojištěnci volili reprezentativní orgán sestávající z několika desítek delegátů, jsou v případě napadených zákonných ustanovení namístě pochybnosti ohledně smysluplnosti takto stanovené volby. Je iluzorní se domnívat, že 10 volených členů správních rad a 6 volených členů dozorčích rad bude fakticky reprezentovat široký a různorodý okruh pojištěnců a zaměstnavatelů.

71. Přesto tyto skutečnosti samy o sobě nečiní stanovený způsob ustavování orgánů zaměstnaneckých pojišťoven protiústavním. Zákonodárce mohl stanovit, že část členů těchto orgánů bude ustavována volbou a že právo volit budou mít pojištěnci i zaměstnavatelé, přičemž bylo na něm, aby zvážil účelnost takového způsobu volby. Za situace, kdy bližší úpravu přenechal prováděcí vyhlášce, je třeba nicméně zodpovědět, zda tak neučinil v rozporu s výhradou zákona, a pokud nikoli, zda zákonem a vyhláškou stanovená pravidla volby nejsou z jiného důvodu v rozporu s ústavním pořádkem nebo se zákonem. Ústavní soud za tímto účelem přistoupil k přezkumu napadených zákonných ustanovení z hlediska čl. 21 odst. 1 až 3 Listiny, v jehož rámci se zabýval otázkou, zda tato ustanovení – s ohledem na zvolený způsob ustavování orgánů zaměstnaneckých pojišťoven – nezakládají rozpor s právem občanů podílet se na správě věcí veřejných svobodnou volbou svých zástupců, jakož i zda nezakládají nerovný přístup k funkcím členů těchto orgánů, což by znamenalo rozpor s čl. 21 odst. 4 Listiny.

VIII. Omezení účasti pojištěnců na volbě členů orgánů zaměstnaneckých pojišťoven z hlediska čl. 21 odst. 1 a 3 a čl. 31 Listiny

72. Navrhovatelka považuje za neústavní způsob tvorby správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven, který stanoví napadená zákonná ustanovení. Podle jejího názoru tato ustanovení nepřípustně omezují možnost jednotlivých pojištěnců volit a být voleni členy těchto orgánů. V tomto ohledu zdůrazňuje veřejnoprávní povahu zaměstnaneckých pojišťoven, jež přispívají k realizaci práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny, a dovozuje z ní, že v případě voleb do jejich správních rad a dozorčích rad musí být respektováno právo občanů volit a být voleni, jak je zaručeno v čl. 21 odst. 1 Listiny. Napadená zákonná ustanovení podle jejího názoru vytvářejí prostor k tomu, aby vyhláška – v rozporu s výhradou zákona podle čl. 21 odst. 3 věty druhé Listiny – omezila právo volit členy těchto orgánů jen na určitou skupinu zaměstnavatelů.

73. Ústavní soud se v rámci vypořádání uvedených námitek musel zabývat otázkou, zda a v jakém rozsahu se na volby do správních rad

Sbirka_nalezu-90.indd 394 10.6.20 10:15

a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven uplatní základní práva zaručená v čl. 21 Listiny. Tento článek v odstavci 1 zaručuje právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Pro případ, kdy půjde o volbu zástupců občanů, stanoví v odstavci 2, že volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem, a v odstavci 3, že volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním, přičemž podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon. Podle odstavce 4 mají občané za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.

74. Základní právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců podle čl. 21 odst. 1 Listiny je úzce spojeno s jedním z principů, na nichž je založen ústavní pořádek, a to s principem demokratického státu podle čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 3 Ústavy, jakož i podle čl. 2 odst. 1 Listiny. V demokratickém státě není přípustný výkon státní moci, který by nebyl legitimován lidem, ať už přímo, nebo prostřednictvím jím svobodně zvolených zástupců. Je to totiž právě lid, jenž je podle čl. 2 odst. 1 Ústavy zdrojem veškeré státní moci. Svobodná volba zástupců občanů na časově omezenou dobu ve všeobecných a rovných volbách při respektování zásady tajného hlasování tak není jen prostředkem realizace uvedeného základního práva, nýbrž prostředkem, jímž je ve stanovených časových intervalech zprostředkována demokratická legitimita výkonu státní moci. Obdobný účel plní svobodná volba zástupců občanů ve všeobecných, rovných a přímých volbách i při výkonu územní samosprávy (čl. 102 odst. 1 Ústavy).

75. V kontextu uvedeného je nutno „správou věcí veřejných“ ve smyslu čl. 21 odst. 1 Listiny rozumět v nejširším slova smyslu účast na výkonu veřejné moci. Tomu odpovídá i vymezení tohoto pojmu v odborné literatuře [v minulosti zdůrazněné např. v nálezu ze dne 30. 4. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 24/01 (N 54/26 SbNU 85; 235/2002 Sb.)], která jej vykládá jako „účast na politickém životě státu, správě státu i správě veřejných záležitostí v obcích a ve vyšších územních celcích“ (Pavlíček, V. in Pavlíček, V. a kol. Ústava a ústavní řád České republiky. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Praha: Linde, 2002, s. 211). Pojmem „veřejná věc“ je v ní označována „věc veřejného, resp. obecného zájmu, o níž je rozhodováno v rámci výkonu státní správy anebo samosprávy“ (Šimíček, V. in Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 498).

76. Přestože ústavní zákon může stanovit, že lid v určitých případech vykonává státní moc přímo, je pravidlem, že státní moc je vykonávána orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní (srov. čl. 2 odst. 1 a 2 Ústavy). Za tímto účelem Ústava a další ústavní zákony nebo zákony vymezují postavení a pravomoci těchto orgánů, jakož i to, zda jsou jejich členové voleni

Sbirka_nalezu-90.indd 395 10.6.20 10:15

přímo občany (Parlament, prezident republiky), nebo jsou k výkonu svých funkcí legitimováni rozhodnutím volených zástupců občanů (vláda, soudy) nebo jinými orgány, jež samotné odvozují svou legitimitu od zástupců občanů (např. vedoucí ústředních orgánů státní správy jmenovaní vládou nebo na návrh vlády).

77. K volbě zástupců občanů dochází podle Ústavy ve volbách do Parlamentu, resp. do jeho jednotlivých komor, a ve volbě prezidenta republiky. V těchto případech lid volbou přímo legitimuje výkon státní moci. Ve vztahu k územní samosprávě pak tuto legitimační funkci plní volby do zastupitelstev obcí a krajů. Žádné jiné volby, jimž by bylo možné přisuzovat takovouto funkci, Ústava ani jiný ústavní zákon neznají, a jen ve vztahu k nim lze proto uplatňovat právo podílet se na správě věcí veřejných svobodnou volbou zástupců [tomu odpovídá v minulosti provedený výklad pojmu „volební zákon" podle čl. 40 Ústavy, podle něhož se tento pojem vztahuje – s níže uvedenou výjimkou – výlučně na tyto volby, srov. nález ze dne 22. 6. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 13/05 (N 127/37 SbNU 593; 283/2005 Sb.)]. Na roveň uvedeným volbám je třeba – z hlediska ústavních záruk volebního práva, včetně procedurálních požadavků na přijetí volebního zákona podle čl. 40 Ústavy – postavit také volby do Evropského parlamentu, které plní srovnatelnou funkci, byť nejde o orgán zřízený ústavním zákonem, ale mezinárodní smlouvou podle čl. 10a Ústavy [srov. nález ze dne 19. 5. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 14/14 (N 98/77 SbNU 429; 176/2015 Sb.), v němž byl přezkoumáván soulad zákonné úpravy voleb do Evropského parlamentu s čl. 21 odst. 3 Listiny].

78. V ostatních případech výkonu veřejné moci se předpokládá, že demokratická legitimita státních orgánů nebo orgánů územních samosprávných celků bude zprostředkovaná. Tím není vyloučeno, aby zákon umožnil v té či oné míře účast občanů na volbě či jmenování členů jiných orgánů, které byly zřízeny zákonem nebo na základě zákona. Z této účasti, bude-li mít podobu práva volit, však nelze vyvozovat samostatnou demokratickou legitimitu těchto orgánů. Na jakoukoliv takovouto účast občanů je nutno nahlížet pouze jako na ryze funkční řešení, které má přispět k výběru vhodné osoby nebo v rámci tohoto výběru zohlednit zájem určité skupiny osob. Zásady práva volit vztahující se k výkonu práva svobodné volby svých zástupců podle čl. 21 odst. 1 Listiny se v případě těchto „jiných" voleb uplatní jen nepřímo, například z hlediska zákazu svévole vyplývajícího z čl. 1 odst. 1 Ústavy, zákazu diskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny nebo záruk rovných podmínek práva na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny (v posledně uvedeném případě půjde o záruku práva osoby o volenou funkci usilující, a nikoliv osoby do této funkce volící).

Sbirka_nalezu-90.indd 396 10.6.20 10:15

79. Činnost zdravotních pojišťoven má nepochybně povahu „správy věcí veřejných", tato skutečnost však ještě neznamená, že volby do jejich orgánů představují „svobodnou volbu zástupců občanů" ve smyslu čl. 21 odst. 1 Listiny. Takovémuto pojetí brání nejen výše uvedený výklad, který omezuje použití tohoto článku pouze na volby plnící funkci demokratické legitimace výkonu státní moci a územní samosprávy, ale též zákonné vymezení zdravotních pojišťoven, které by jim ani v případě připuštění použití tohoto článku neumožňovalo přiznat povahu (ostatní) samosprávy.

80. Ustanovení čl. 31 Listiny zaručuje každému právo na ochranu zdraví. Pouze občanům pak zaručuje právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění za podmínek, které stanoví zákon. Z posledně uvedeného základního práva občanů vyplývá zákonodárci povinnost státu vytvořit systém veřejného zdravotního pojištění a jeho prostřednictvím zajistit občanům spravedlivý, tedy i vznik možných nerovností vylučující způsob přístupu ke zdravotní péči a zdravotním pomůckám přiměřené kvality [např. usnesení ze dne 5. 5. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 23/98 (U 33/14 SbNU 319), nález ze dne 25. 3. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 43/13 (N 39/72 SbNU 439; 77/2014 Sb.), bod 28, nebo nález ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 3/15 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.), bod 97]. Konkrétní podoba tohoto systému ale závisí na rozhodnutí zákonodárce. Je věcí zákona, aby stanovil jeho organizaci, včetně otázky, zda má být jediná nebo více zdravotních pojišťoven, vnitřní strukturu zdravotních pojišťoven, způsob vytváření jejich orgánů a kontrolu jejich činnosti. To platí i pro určení, zda a v jaké míře se na ustanovování těchto orgánů mají podílet jednotliví pojištěnci či zaměstnavatelé hradící zdravotní pojištění nebo samotné orgány státu.

81. Zdravotní pojišťovny, včetně zaměstnaneckých pojišťoven, jsou subjekty veřejné správy vykazující – spíše než znaky veřejného ústavu – znaky veřejného podniku (srov. Hendrych, D. in Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 70 a násl., nebo Sládeček, V. Obecné správní právo. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 258 a násl.), který vykonává tzv. zbytkovou ostatní veřejnou správu (Sládeček, V. tamtéž, s. 308 a násl.), spočívající v různých činnostech veřejného zájmu. Platná zákonná úprava je neumožňuje považovat za samosprávné veřejnoprávní korporace (srov. Hendrych, D., tamtéž, s. 68 a násl., nebo Sládeček, V., tamtéž, s. 256 a násl.). Postrádají totiž jejich základní znak, kterým je uplatňování členského principu, umožňujícího (demokratický) vznik samosprávných orgánů. Ostatně, i kdyby Ústavní soud připustil existenci (quasi) členského substrátu, tj. množiny pojištěnců (k problematice tohoto a dalších prvků samosprávy na příkladu Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky viz Malast, J. K pojmu, povaze a podobám neúzemní samosprávy – samospráva veřejných pojišťoven. Právník, 2016, č. 10, s. 863 a násl.),

Sbirka_nalezu-90.indd 397 10.6.20 10:15

veřejným zdravotním pojišťovnám příslušné zákony neumožňují vytváření samosprávných orgánů, prostřednictvím kterých by mohly vykonávat samosprávu. V souladu se zákony mohou kreovat toliko orgány typické spíše pro soukromoprávní korporace, tj. správní rady a dozorčí rady. Lze sice připustit, že se některé činnosti zdravotních pojišťoven mohou výkonu samosprávy blížit (v obou případech se vykonává správa vlastních záležitostí), v daném případě jde však o správu soukromou, jelikož tyto činnosti nejsou vykonávány orgány samosprávné veřejnoprávní korporace.

82. Jakkoliv je fungující systém veřejného zdravotního pojištění nezbytným předpokladem realizace základního práva podle čl. 31 věty druhé Listiny, tento jeho význam neznamená, že by činnost orgánů zaměstnaneckých pojišťoven musela být legitimizována volbou, jíž by se zúčastnili jednotliví pojištěnci. Demokratická legitimita výkonu státní moci, resp. výkonu veřejné správy, ze strany zaměstnaneckých pojišťoven se neodvíjí od voleb do jejich orgánů, nýbrž (standardně) od voleb do Parlamentu. Nejde přitom jen o to, že část členů těchto orgánů je jmenována vládou, která je odpovědna Poslanecké sněmovně. Tato demokratická legitimita je dána již tím, že zaměstnanecké pojišťovny byly zřízeny a vykonávají svou působnost na základě zákona a že jejich činnost podléhá kontrole ze strany příslušných státních orgánů, včetně vlády a Poslanecké sněmovny (např. § 6 odst. 3, § 15 odst. 9 a 11 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách).

83. Ústavním soudem provedený výklad opodstatňuje závěr, že z práva občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců podle čl. 21 odst. 1 Listiny nevyplývá právo pojištěnců volit členy správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven a že záruky týkající se výkonu volebního práva podle čl. 21 odst. 2 a 3 Listiny nejsou pro tyto volby přímo použitelné. Ze stejného důvodu se pro pravidla těchto voleb neuplatní výhrada zákona obsažená v čl. 21 odst. 3 větě druhé Listiny. Způsob volby členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven bez přímé nebo při omezené účasti pojištěnců sám o sobě nezasahuje ani do základního práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny. Nelze proto než konstatovat, že napadená zákonná ustanovení jsou v souladu s čl. 21 odst. 1 až 3 Listiny a s čl. 31 větou druhou Listiny.

IX. Podmínky, za nichž mohou být pojištěnci zvoleni členy správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven, z hlediska požadavků plynoucích z čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 4 Listiny

84. V další části přezkumu Ústavní soud posuzoval soulad napadených zákonných ustanovení s čl. 21 odst. 4 Listiny, který zaručuje občanům za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím. Toto

Sbirka_nalezu-90.indd 398 10.6.20 10:15

ustanovení se vztahuje i k členství ve správních radách a dozorčích radách zaměstnaneckých pojišťoven, které je veřejnou funkcí.

85. Ustanovení čl. 21 odst. 4 Listiny nezaručuje právo na výkon určité veřejné funkce, ale pouze právo se o ni za rovných podmínek ucházet. Stanovení těchto podmínek, nestanoví-li je přímo ústavní zákon, je věcí zákona. V tomto ohledu zákonodárce disponuje širokou mírou uvážení, která však není bezbřehá. Jakákoliv podmínka, která omezuje přístup občanů k veřejné funkci, musí obstát z hlediska obecných požadavků vztahujících se k právním předpisům, jež vyplývají z čl. 1 odst. 1 Ústavy. Zejména musí být stanovena dostatečně určitě a nesmí být svévolná. V souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny musí tato podmínka šetřit podstaty a smyslu uvedeného základního práva.

86. Napadená zákonná ustanovení podmiňují možnost ucházet se o funkci člena správní rady nebo dozorčí rady zaměstnanecké pojišťovny, nejde-li o členy jmenované vládou, ve volbách do těchto orgánů tím, že se těmito členy mohou stát pouze pojištěnci této pojišťovny a že návrhy kandidátů mohou předkládat pouze organizace zaměstnavatelů nebo odborová organizace. Ústavní soud se musel v rámci svého přezkumu zabývat otázkou, zda uvedené zákonné podmínky (každá z nich zvlášť) nezakládají nepřípustnou nerovnost mezi postavením jednotlivých uchazečů a zda v nich nelze spatřovat nepřiměřený zásah do práva na přístup k veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny.

87. Samotná existence nerovnosti ještě nezakládá nesoulad s čl. 21 odst. 4 Listiny. Požadavek rovných podmínek je ve smyslu tohoto ustanovení nutno vykládat ve shodě s ustáleným výkladem principu rovnosti v právech, podle něhož je rovnost kategorií relativní, nikoliv absolutní (nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 8. 10. 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92, publikován pod č. 11 ve Sbírce usnesení a nálezů Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky). Na toto pojetí navázal v řadě svých rozhodnutí i Ústavní soud, který v obecné rovině připustil zákonem založenou nerovnost, avšak pouze za předpokladu, že ji lze odůvodnit na základě ústavně akceptovaných hledisek. O takovýto případ přitom nejde tehdy, je-li tato založena na libovůli nebo je-li jejím důsledkem porušení některého ze základních práv a svobod [srov. např. nález ze dne 4. 6. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/96 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.), nález ze dne 25. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 7/03 nebo nález ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

88. Posouzení, zda napadená zákonná ustanovení nezakládají v rozporu s čl. 21 odst. 4 Listiny nerovné podmínky pro určitou skupinu osob, předpokládá zodpovězení otázek, 1. zda jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny, 2. zda je s nimi zacházeno odlišně, 3. zda je odlišné zacházení

Sbirka_nalezu-90.indd 399 10.6.20 10:15

dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži a 4. zda je toto zacházení ospravedlnitelné, tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené [srov. nález ze dne 28. 1. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 49/10 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.)]. Budou-li odpovědi na první tři otázky kladné, pak se pro přezkum nerovnosti a s ní spojeného zásahu do základního práva uplatní test proporcionality, v jehož rámci bude za předpokladu, že zásah sleduje ústavně aprobovaný cíl, posuzována přiměřenost zásahu z hlediska dosažení tohoto cíle.

89. Test proporcionality, jehož použití za účelem řešení přípustnosti zásahu do základních práv je již ustálenou součástí rozhodovací činnosti Ústavního soudu [například nález ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.), nález ze dne 20. 6. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 38/04 (N 125/41 SbNU 551; 409/2006 Sb.) nebo nález ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 31/13 (N 138/74 SbNU 141; 162/2014 Sb.)], se ve vztahu k čl. 21 odst. 4 Listiny uplatní nejen v případech, kdy půjde o posouzení požadavku rovných podmínek, ale též při posouzení přiměřenosti těchto podmínek z hlediska podstaty a smyslu práva na přístup k veřejným funkcím [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 8/16 (viz výše), bod 55]. V jeho rámci se hodnotí: 1. zda podmínky přístupu k veřejné funkci sledují legitimní (ústavně aprobovaný) cíl a 2. zda jsou způsobilé dosáhnout jeho naplnění. V případě splnění těchto požadavků je třeba dále hodnotit, 3. zda tohoto cíle nebylo možné dosáhnout způsobem, který by byl k tomuto základnímu právu šetrnější, a jestliže nikoliv, 4. zda při celkovém posouzení – s ohledem na podstatu a smysl základního práva, do něhož je zasahováno – převáží zájem na jeho omezení.

IX./a Omezení práva být volen jen na pojištěnce zaměstnaneckých pojišťoven

90. Široký prostor pro úvahu zákonodárce je v případě stanovení podmínek, za nichž se lze domáhat základního práva na přístup k veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny, dán již tím, že mohou sledovat jakýkoliv účel, jenž neodporuje ústavnímu pořádku. Důvod, pro který zákonodárce stanovil volbu dvou třetin členů správní rady nebo dozorčí rady zaměstnaneckých pojišťoven, přičemž právo volit v nich přiznal zaměstnavatelům a pojištěncům a právo být volen pouze pojištěncům, úzce souvisí se samotným účelem existence zaměstnaneckých pojišťoven. Jednotlivé zaměstnanecké pojišťovny mají – vedle Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky – zajišťovat dostupnost zdravotní péče svým pojištěncům, a to při zohlednění jejich specifických potřeb, odvíjejících se od aktuálního složení pojištěnců. Účast zaměstnavatelů a pojištěnců na volbě orgánů zaměstnanecké pojišťovny a zastoupení pojištěnců v nich mají naplnění tohoto účelu pomoci, neboť právě u těchto osob, které buď hradí pojistné na zdravotní pojištění, nebo jde o jejich nároky z veřejného zdravotního pojištění, se předpokládá, že budou mít schopnost a zájem tyto potřeby identifikovat

Sbirka_nalezu-90.indd 400 10.6.20 10:15

a náležitým způsobem na ně reagovat. Zbylou třetinu členů těchto rad jmenuje stát, který sám hradí pojistné za skupinu tzv. státních pojištěnců.

91. Omezení práva být volen do správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven na jejich pojištěnce je odůvodněno právě jejich osobní vazbou na činnost zaměstnaneckých pojišťoven. Pro posouzení, zda toto omezení nezakládá nepřípustnou nerovnost, je podstatné, že z hlediska účasti v orgánech zaměstnaneckých pojišťoven nelze pojištěnce zaměstnanecké pojišťovny považovat za srovnatelnou skupinu s pojištěnci jiných zdravotních pojišťoven, kteří k této zaměstnanecké pojišťovně nejsou v žádném vztahu. Posuzovaná podmínka pak již žádnou nerovnost mezi pojištěnci zaměstnanecké pojišťovny nezakládá ani se nijak nedotýká podstaty a smyslu práva na přístup k veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny.

IX./b Omezení práva být volen jen na osobu navrženou organizací zaměstnavatelů nebo odborovou organizací

92. Jinak je tomu ale v případě druhé z přezkoumávaných podmínek, podle níž může být volena členem správní rady nebo dozorčí rady zaměstnanecké pojišťovny pouze osoba, kterou za člena navrhne organizace zaměstnavatelů nebo odborová organizace. Tato podmínka má zajistit, aby kandidáti, kteří se chtějí účastnit volby, prokázali určitou minimální „kvalifikační“ podporu své kandidatury. Jejím problémem však je, že má jít pouze o podporu organizací sdružujících zaměstnavatele nebo zaměstnance, ačkoliv právo volit náleží i pojištěncům, kteří zaměstnavateli nebo zaměstnanci nejsou. Týká se to nejen skupiny tzv. státních pojištěnců, u nichž by bylo možné dovodit jejich zastupování členy jmenovanými státem, který za ně hradí zdravotní pojištění, nýbrž také pojištěnců, kteří jsou osobami samostatně výdělečně činnými a zdravotní pojištění si hradí sami. Část pojištěnců tak nemůže mít svou reprezentaci v orgánech zaměstnaneckých pojišťoven bez toho, aby je navrhla některá organizace zaměstnavatelů nebo odborová organizace, které ale při výběru kandidátů přirozeně sledují jiný zájem.

93. Ústavní soud konstatuje, že podmínění volby členů dozorčích rad nebo správních rad zaměstnaneckých pojišťoven návrhem organizace zaměstnavatelů nebo odborové organizace zakládá nerovnost mezi dvěma skupinami pojištěnců, a to těmi, kteří mohou být, resp. jsou členy těchto organizací, a těmi, kteří jimi být – s ohledem na to, že nejsou ani zaměstnavateli, ani zaměstnanci – nemohou nebo nechtějí. V obou případech jde o skupiny se srovnatelným postavením (daným statusem pojištěnce zaměstnanecké pojišťovny a ve vztahu k užší části pojištěnců, kteří nejsou zaměstnanci, také tím, že hradí pojistné), přičemž však v případě posléze

Sbirka_nalezu-90.indd 401 10.6.20 10:15

uvedené skupiny absence možnosti navrhovat kandidáty, kteří by zastupovali jejich zájmy, působí k jejich tíži.

94. Pokud jde o cíl zásahu, zákonodárce napadenými ustanoveními vyjádřil svou preferenci, aby byly v dozorčích radách a správních radách zaměstnaneckých pojišťoven zastoupeny zájmy pojištěnců, kteří jsou zaměstnanci, před ostatními skupinami pojištěnců, kteří zaměstnanci nejsou. Patrně zde vyšel z původně zamýšleného „tradičního" pojetí zaměstnaneckých pojišťoven, které měly sloužit a zohledňovat potřeby zejména zaměstnanců určitého zaměstnavatele či zaměstnavatelů, případně celého určitého odvětví.

95. Ústavní soud ovšem nemohl přehlédnout, že zákonná úprava zaměstnaneckých pojišťoven, jak byla podrobně shrnuta výše (viz body 61 a násl.), se v mnoha směrech liší od jejich vzoru, jímž byly nemocenské pojišťovny působící na území Československa v meziválečném období (viz body 57 a násl.). Tím základním rozdílem je, že pojištění u některé z pojišťoven se již neodvíjí od zaměstnání pojištěnce. Místo toho závisí výlučně na jeho volbě. Každý pojištěnec, ať je, či není zaměstnancem, má právo na volbu zdravotní pojišťovny [§ 11 odst. 1 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Za této situace může být složení pojištěnců zaměstnaneckých pojišťoven velmi různorodé, často významně odlišné od složení v době jejich vzniku, kdy se předpokládalo, že zaměstnanecké pojišťovny budou sloužit především pojištění zaměstnanců zaměstnavatelských subjektů, které měly na zřízení zaměstnanecké pojišťovny účast, a jejich rodinných příslušníků. Stejně tak se může měnit složení zaměstnavatelů, kteří hradí pojistné za své zaměstnance. Podstatnou část pojištěnců mohou navíc tvořit osoby, které zaměstnanci nejsou a pojistné na zdravotní pojištění si hradí samy ze svých příjmů.

96. Ze shrnutí platné zákonné úpravy vyplývá, že úlohou zaměstnaneckých pojišťoven není provádět zdravotní pojištění primárně pro pojištěnce, kteří jsou zaměstnanci, nýbrž pro všechny své pojištěnce podle jejich aktuálního složení, přičemž v rámci své činnosti mají zohledňovat zájmy všech z nich. Navzdory svému označení jsou totiž v podstatě rovněž „všeobecnými" zdravotními pojišťovnami, což je další zásadní rozdíl ve srovnání s někdejšími nemocenskými pojišťovnami, jež byly určeny jen pro určitou skupinu zaměstnanců (srov. zmíněné zemědělské, závodní, společenstevní či spolkové nemocenské pojišťovny).

97. Za těchto okolností neexistuje věcný důvod, pro který by část pojištěnců měla být upřednostňována v přístupu k funkci členů orgánů zaměstnaneckých pojišťoven jen z toho důvodu, že jsou navrženi organizacemi zaměstnavatelů nebo odborovými organizacemi, který by v tomto ohledu bylo možno považovat za legitimní cíl. Zákaz svévole, jenž vyplývá ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy, neumožňuje, aby

Sbirka_nalezu-90.indd 402 10.6.20 10:15

zákonodárce stanovil povinnost (resp. omezení určitého základního práva), jejíž splnění nemá žádný objektivně seznatelný účel, který by takovýto zásah ústavně aproboval [nález ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), bod 289]. Ustanovení § 10 odst. 3 ve slovech „ , a to tím způsobem, že 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi" a ustanovení § 10 odst. 5 písm. b) ve slovech „ , a to tím způsobem, že 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi" zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách proto nejsou v souladu s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 4 Listiny.

98. Ústavní soud závěrem této části dodává, že shledává posuzovanou podmínku také neurčitou, a to pokud jde o specifikaci „organizací zaměstnavatelů" a „odborových organizací", jež jsou oprávněny navrhovat kandidáty do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven, pojmem „reprezentativní". Má-li tento pojem dostát obvyklému významu, musí jít o takové organizace, jejichž charakteristika alespoň v některých aspektech jejich působení umožňuje považovat je za zástupce všech nebo alespoň určité skupiny organizací zaměstnavatelů nebo odborových organizací. Nelze nicméně předpokládat, že by všechny organizace zaměstnavatelů nebo odborové organizace byly z hlediska svých cílů, struktury či činnosti natolik srovnatelné, aby je bylo možné považovat v těchto aspektech za stejně reprezentativní. Ve skutečnosti bude pravidlem, že „reprezentativní" povahu bude možno přiznat pouze některým z těchto organizací. Kritérium, na jehož základě by bylo možno odlišit „reprezentativní organizace zaměstnavatelů" a „reprezentativní odborové organizace" od ostatních organizací zaměstnavatelů či odborových organizací, již ale zákon nevymezuje a nelze ho dovodit ani výkladem.

99. Použití napadených ustanovení v tomto kontextu vyžaduje, aby si „reprezentativnost" odborových organizací nebo organizací zaměstnavatelů posoudila sama zaměstnanecká pojišťovna, a to při organizaci voleb členů svých orgánů. Tím se ale zaměstnaneckým pojišťovnám otevírá prostor pro faktické ovlivňování volby členů svých orgánů. Některé kandidáty do správních nebo dozorčích rad totiž mohou odmítnout právě z důvodu, že navrhující organizace zaměstnavatelů nebo odborová organizace není dostatečně „reprezentativní".

100. Ústavní soud nepřehlédl vyjádření jednotlivých účastníků řízení i svazu, z nichž se podává, že v praxi zaměstnanecké pojišťovny možnost odborových organizací a organizací zaměstnavatelů navrhovat kandidáty na členy jejich orgánů nijak neomezují a za „reprezentativní" považují každou z těchto organizací. Takovýto výklad, přestože je ve prospěch všech

Sbirka_nalezu-90.indd 403 10.6.20 10:15

organizací zaměstnavatelů a odborových organizací, však odporuje zákonné dikci, neboť „reprezentativní“ organizací nelze bez dalšího rozumět každou organizaci. Zákon určité omezení skupiny navrhujících organizací prostě předpokládá. Použití slova „reprezentativní“ tudíž neobstojí z hlediska požadavku určitosti zákona, jenž vyplývá z principu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy [blíže např. nález ze dne 5. 4. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 44/03 (N 73/37 SbNU 33; 249/2005 Sb.) nebo nález ze dne 13. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 10/06 (N 47/44 SbNU 603; 163/2007 Sb.)].

X. Shrnutí obsahu napadené vyhlášky

101. Navrhovatelka dále navrhuje zrušení vyhlášky č. 579/2006 Sb., která byla vydána k provedení § 10 odst. 3 a 5 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách. Tato vyhláška stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven. V jednotlivých svých ustanoveních upravuje zásadu tajnosti a nepřímosti voleb členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven (ustanovení § 1), vyhlašování těchto voleb, jakož i lhůty pro předkládání kandidátů (ustanovení § 2), řízení voleb a jejich organizaci (ustanovení § 3), náležitosti návrhu kandidáta (ustanovení § 4), ověření, zda kandidát splňuje zákonem stanovené podmínky, zařazení kandidátů na kandidátní listinu a její zveřejnění (ustanovení § 5), způsob určení volitelů pro volby a výkon jejich volebního práva (ustanovení § 6 a 7), zápis o průběhu a výsledku voleb (ustanovení § 8), konání doplňujících voleb (ustanovení § 9) a účinnost (ustanovení § 10).

102. Pro posouzení souladu napadené vyhlášky se zákonem má stěžejní význam její ustanovení § 6, proti němuž se soustředí i námitky navrhovatelky. Toto ustanovení zní následovně:

„§ 6

(1) Zaměstnavatel, který odvedl zaměstnanecké pojišťovně v období od 18. dne kalendářního měsíce, který o 7 kalendářních měsíců předchází kalendářnímu měsíci, ve kterém se vyhlašují volby, do 17. dne kalendářního měsíce, který předchází kalendářnímu měsíci, ve kterém se vyhlašují volby, pojistné ve výši alespoň 0,5 % ze součtu částek pojistného, sdělených příslušnou zaměstnaneckou pojišťovnou správci zvláštního účtu podle jiného právního předpisu[1)] za toto období, může určit dva volitele. Za každé další 0,5 % odvedeného pojistného je oprávněn určit dva další volitele.

(2) V případě nové zaměstnanecké pojišťovny může zaměstnavatel, který odvedl nové zaměstnanecké pojišťovně v období od 18. dne kalendářního měsíce, který následuje po kalendářním měsíci, ve kterém byl proveden zápis nové zaměstnanecké pojišťovny do obchodního rejstříku, do 17. dne 5. kalendářního měsíce, který následuje po kalendářním měsíci,

Sbirka_nalezu-90.indd 404 10.6.20 10:15

ve kterém byl proveden zápis nové zaměstnanecké pojišťovny do obchodního rejstříku, pojistné ve výši alespoň 0,5 % ze součtu částek pojistného, sdělených novou zaměstnaneckou pojišťovnou správci zvláštního účtu podle jiného právního předpisu[1)] za toto období, určit dva volitele. Za každé další 0,5 % odvedeného pojistného je oprávněn určit dva další volitele.

(3) Hlasovat je oprávněn volitel, který se členům volební komise prokáže platným občanským průkazem nebo platným cestovním pasem, úředně ověřeným písemným pověřením statutárního orgánu zaměstnavatele a výpisem z obchodního rejstříku nebo jiným dokladem osvědčujícím, že jde o zaměstnavatele podle zákona o veřejném zdravotním pojištění[2)]. Volitel nemůže být současně kandidátem na člena správní rady nebo dozorčí rady.

[1)] § 21 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

[2)] § 2 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů."

103. Nepřímost volby členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven je stanovena již v § 1 napadené vyhlášky, a je to právě ustanovení § 6, které upravuje podrobnosti způsobu volby. Toto ustanovení vymezuje oprávnění navrhovat volitele, které omezuje pouze na zaměstnavatele, kteří ve stanoveném období odvedli zaměstnanecké pojišťovně pojistné ve výši alespoň 0,5 % ze součtu částek pojistného. Samotní pojištěnci možnost delegovat volitele vůbec nemají. S existencí volitelů počítají i další ustanovení. Poslední věta § 2 odst. 1 napadené vyhlášky stanoví lhůtu, ve které mají zaměstnavatelé uvedení v § 6 sdělit jména volitelů pověřených volit členy správní rady a dozorčí rady. Podrobná úprava výkonu hlasovacího práva voliteli je pak obsažena v ustanovení § 7 a reaguje na ni i ustanovení § 8, upravující zápis o průběhu a výsledku volby.

XI. Posouzení souladu napadené vyhlášky s § 10 odst. 3 a 5 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách

104. Tak jako v části nálezu, jež byla věnována přezkumu napadených zákonných ustanovení, postupoval Ústavní soud podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., i v případě napadené vyhlášky. Postupně se tak musel zabývat otázkami, 1. zda k vydání napadené vyhlášky existovalo zákonné zmocnění, 2. zda byla vydána ústavně předepsaným způsobem, 3. zda neupravuje právní vztahy, jejichž úpravu nelze podřadit pod zákonné zmocnění, na jehož základě byla vydána, 4. zda neupravuje právní vztahy, jejichž úprava na úrovni

Sbirka_nalezu-90.indd 405 10.6.20 10:15

podzákonného právního předpisu by byla v rozporu s ústavním zákonem stanovenou výhradou zákona, a 5. zda není dán jiný důvod jejího rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem.

105. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy mohou ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy na základě zákona a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Zmocnění Ministerstva zdravotnictví k vydání vyhlášky, kterou se stanoví způsob volby a volební řád pro volby do správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven, vyplývá z § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách. Zákon nestanoví žádnou zvláštní proceduru, na jejímž základě by mělo k vydání vyhlášky dojít. Pro závěr o tom, že napadená vyhláška byla přijata a vydána ústavně předepsaným způsobem, postačí konstatování, že byla podepsána tehdejším ministrem zdravotnictví a řádně uveřejněna ve Sbírce zákonů. Stejný závěr lze učinit o její jediné novelizaci, k níž došlo vyhláškou č. 87/2008 Sb.

106. Dále Ústavní soud posuzoval, zda napadená vyhláška neupravuje právní vztahy, jejichž úpravu nelze podřadit pod uvedené zákonné zmocnění. Takovéto posouzení předpokládá, že zákonné zmocnění bude vymezeno konkrétně a jednoznačně [nález ze dne 21. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.)]. V dané věci zákon předpokládá, že vyhláškou bude upraven „způsob volby“ a „volební řád“. „Způsobem volby“ se rozumí konkrétní způsob, jakým se ve volbách určí, kdo z řad pojištěnců bude členem správní rady nebo dozorčí rady zaměstnanecké pojišťovny. Může jít například o určení, že tito členové budou voleni přímo všemi pojištěnci a zaměstnavateli, nebo nepřímo, prostřednictvím jimi delegovaných volitelů. „Volební řád“ pak standardně představuje soubor pravidel, která podrobně upravují organizaci a průběh voleb od jejich vyhlášení až po vyhlášení jejich výsledků.

107. Ustanovení § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách stanoví, že 10 z 15 členů správních rad a 6 z 9 členů dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven jsou voleni zaměstnavateli a pojištěnci zaměstnanecké pojišťovny. Není zde však upřesněno, zda má být každý z takto volených členů správních rad a dozorčích rad volen všemi oprávněnými osobami, nebo zda má být část volena jen zaměstnavateli a část jen pojištěnci. Výběr konkrétního řešení přenechává zákon vyhlášce v rámci určení „způsobu volby“.

108. Jakýkoliv způsob volby ale nesmí omezit právo volit v těchto volbách jen na některé zaměstnavatele či pojištěnce, nebo dokonce zcela vyloučit toto právo na straně pojištěnců. Za situace, kdy § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách výslovně stanoví, že právo volit do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven náleží zaměstnavatelům i pojištěncům, nelze zákonné zmocnění ke stanovení „způsobu volby“

Sbirka_nalezu-90.indd 406 10.6.20 10:15

a „volebního řádu“ vykládat tak široce, že zahrnuje i možnost omezení okruhu osob s právem volit. Omezení práva volit, které stanoví § 6 odst. 1 a 2 napadené vyhlášky a podle něhož toto právo náleží v podobě určení určitého počtu volitelů jen zaměstnavatelům, kteří odvedli pojistné ve výši alespoň 0,5 % ze součtu částek pojistného, mění zákonem předpokládaný smysl voleb do orgánů zaměstnaneckých pojišťoven. Umožňuje totiž, aby dvě třetiny členů uvedených orgánů byly zvoleny většinou delegátů zastupujících „velké“ zaměstnavatele, a aby tak tito zaměstnavatelé měli dominantní vliv na činnost zaměstnaneckých pojišťoven. Tím tato ustanovení napadené vyhlášky v rozporu s čl. 79 odst. 3 Ústavy překračují meze zákonného zmocnění pro její vydání podle § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách a současně nejsou ani v souladu s obsahem těchto zákonných ustanovení, která účast jak zaměstnavatelů, tak i pojištěnců na této volbě výslovně předpokládají.

109. Závěr o rozporu s čl. 79 odst. 3 Ústavy a § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách se netýká jen § 6 odst. 1 a 2 napadené vyhlášky, ale i souvisejících ustanovení, která předpokládají volbu prostřednictvím volitelů. Uvedené zákonné zmocnění sice nevylučuje nepřímou volbu do správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven, určení nebo volba volitelů však musí respektovat právo zaměstnavatelů i pojištěnců volit, což napadená vyhláška nečiní. Uvedený rozpor se proto vztahuje i na další ustanovení vyhlášky, především na § 1, § 2 odst. 1 poslední větu, § 7 a 8 napadené vyhlášky. S ohledem na obsahovou provázanost všech těchto ustanovení se zbytkem napadené vyhlášky, který nemůže samostatně obstát, nezbývá než konstatovat rozpor celé napadené vyhlášky s čl. 79 odst. 3 Ústavy a s § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách.

110. Pro úplnost je nutno dodat, že i v případě napadené vyhlášky se uplatní závěr o nesouladu podmínky, podle níž může být volena členem správních rad nebo dozorčích rad zaměstnanecké pojišťovny pouze osoba, kterou za člena navrhne reprezentativní organizace zaměstnavatelů nebo reprezentativní odborová organizace, s požadavky určitosti právního předpisu a zákazu svévole podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a právem na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek podle čl. 21 odst. 4 Listiny. Tento nesoulad dopadá na § 2 odst. 1 druhou větu, § 5 odst. 2 druhou větu ve slovech „zvlášť pro kandidáty navržené reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a zvlášť pro kandidáty navržené reprezentativními odborovými organizacemi, a to“, § 7 odst. 1 druhou větu ve slovech „a zda jde o kandidáty navržené reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů nebo kandidáty navržené reprezentativními odborovými organizacemi“ a § 9 první větu ve slovech „z kandidátů navrhovaných

Sbirka_nalezu-90.indd 407 10.6.20 10:15

reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů nebo z kandidátů navrhovaných reprezentativními odborovými organizacemi“ napadené vyhlášky.

XII. Závěr

111. Ze všech těchto důvodů Ústavní soud rozhodl, že § 10 odst. 3 ve slovech „ , a to tím způsobem, že 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 5 členů je voleno z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi“ a § 10 odst. 5 písm. b) ve slovech „ , a to tím způsobem, že 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 3 členové jsou voleni z kandidátů předložených reprezentativními odborovými organizacemi“ zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách jsou v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy a s čl. 21 odst. 4 Listiny a podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., je v tomto rozsahu zrušil uplynutím dne 30. září 2019 (výrok I). Ve zbytku návrh na zrušení § 10 odst. 3 a 5 zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl (výrok III).

112. Kromě toho shledal Ústavní soud rozpor napadené vyhlášky jako celku s čl. 79 odst. 3 Ústavy a s § 10 odst. 3 a odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnaneckých pojišťovnách, jakož i rozpor některých ustanovení napadené vyhlášky, konkrétně ustanovení § 2 odst. 1 druhé věty, § 5 odst. 2 druhé věty ve slovech „zvlášť pro kandidáty navržené reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a zvlášť pro kandidáty navržené reprezentativními odborovými organizacemi, a to“, § 7 odst. 1 druhé věty ve slovech „a zda jde o kandidáty navržené reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů nebo kandidáty navržené reprezentativními odborovými organizacemi“ a § 9 prvé věty ve slovech „z kandidátů navrhovaných reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů nebo z kandidátů navrhovaných reprezentativními odborovými organizacemi“, s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 4 Listiny. Podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., tuto vyhlášku zrušil rovněž uplynutím dne 30. září 2019 (výrok II).

113. Odklad vykonatelnosti nálezu je v této části odůvodněn nutností zajistit v mezidobí – do nabytí účinnosti nové vyhlášky – možnost volby členů správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven, a tím také fungování těchto orgánů, bez nichž by mohla být narušena činnost zaměstnaneckých pojišťoven. Ústavní soud vzal zároveň v úvahu skutečnost, že částečným zrušením napadené právní úpravy dojde ke zrušení některých dosavadních podmínek práva volit a být volen do uvedených orgánů. Část členů správních rad a část členů dozorčích rad zaměstnaneckých

Sbirka_nalezu-90.indd 408 10.6.20 10:15

pojišťoven tak budou muset být voleny všemi pojištěnci a zaměstnavateli, což znamená zásadní změnu oproti dosavadnímu způsobu jejich volby. S ohledem na pochybnosti ohledně funkčnosti takovéhoto řešení, jež by znamenalo volby za účasti statisíců pojištěnců, jakož i jeho finanční a organizační náročnost, která by zatížila zaměstnanecké pojišťovny (viz bod 70), je namístě poskytnout zákonodárci dostatečný čas (v tomto případě jeden rok) k tomu, aby zvážil vhodnost přijetí nové zákonné úpravy způsobu ustavování správních rad a dozorčích rad zaměstnaneckých pojišťoven. Do té doby je nezbytné ponechat Ústavním soudem zrušenou právní úpravu jako celek v platnosti.

Sbirka_nalezu-90.indd 409 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 410 10.6.20 10:15

Č. 147
K ochraně dobré víry a důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci

I. Je-li správní rozhodnutí v rozporu s objektivním právem (nebo vydáno na základě vad řízení), musí správní orgán při uplatnění prostředků dozorčího práva při svém rozhodování zohlednit, z jakých důvodů k přijetí takového rozhodnutí došlo a jaké následky by jeho zrušení mělo. Musí jednotlivé případy hodnotit z hlediska dobré víry oprávněných z rozhodnutí, jejich důvěry v zákonnost rozhodnutí, ale i jejich podílu na důvodech nezákonnosti. Tato kritéria musí hodnotit i správní soud, který přezkoumá zákonnost správního rozhodnutí o takovém prostředku dozorčího práva.

II. Závěr o nedostatku dobré víry nemůže vyplývat jen z konstatování, že oprávněný měl povědomí o určitých skutečnostech, které podle mínění soudu způsobují nezákonnost správního rozhodnutí, pokud zároveň není prokázáno, že oprávněný věděl či měl vědět též o tom, že jde o skutečnosti právně relevantní. Nedostatek dobré víry tedy není dán jen tím, že oprávněný nepředpokládal, jaký výklad práva zaujmou orgány veřejné moci v rámci uplatnění prostředků dozorčího práva vůči pravomocnému rozhodnutí.

III. V řízení o ústavní stížnosti lze osobám zúčastněným na řízení před správními soudy (§ 34 soudního řádu správního) přiznat procesní postavení vedlejšího účastníka jen podle § 76 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, pokud prokáží právní zájem na výsledku řízení.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 4. září 2018 sp. zn. I. ÚS 17/16 ve věci ústavní stížnosti MESANA Real, s. r. o., se sídlem v Tachově, Máchova 2161, zastoupené Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem, se sídlem v Praze, Mezibranská 579/7, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 106/2015-108 ze dne 22. října 2015 o zamítnutí stěžovatelčiny kasační stížnosti a rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 A 325/2011-61 ze dne 30. března 2015, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ve věci zrušení rozhodnutí o umístění a povolení stavby fotovoltaické elektrárny, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Ministerstva pro místní rozvoj jako vedlejšího účastníka řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 411 10.6.20 10:15

Výrok

I. Rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 106/2015-108 ze dne 22. října 2015 a Městského soudu v Praze č. j. 9 A 325/2011-61 ze dne 30. března 2015 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.

II. Rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 106/2015-108 ze dne 22. října 2015 a Městského soudu v Praze č. j. 9 A 325/2011-61 ze dne 30. března 2015 se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Stěžovatelka získala v roce 2010 ve spojeném územním a stavebním řízení rozhodnutí o umístění a povolení stavby fotovoltaické elektrárny v katastrálním území Nová Hraštice (rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 4. 2010 ve spojení s rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 30. 7. 2010).

2. Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci přezkumného řízení zrušilo rozhodnutím ze dne 24. 5. 2011 výše zmíněná rozhodnutí o umístění a povolení stavby pro nezákonnost a věc vrátilo k dalšímu řízení stavebnímu úřadu. Rozklad stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí ministr pro místní rozvoj zamítl s tím, že v daném případě veřejný zájem na zákonnosti vydávaných rozhodnutí převažuje nad zásadou ochrany práv stěžovatelky nabytých v dobré víře. O existenci práv nabytých v dobré víře lze navíc důvodně pochybovat vzhledem k negativnímu stanovisku ČEZ Distribuce, a. s., k možnosti připojení předmětné stavby fotovoltaické elektrárny k distribuční soustavě. Nemožnosti připojení do distribuční soustavy si stěžovatelka byla vědoma, neboť byla účastnicí sporu u Energetického regulačního úřadu ohledně uzavření smlouvy o připojení s ČEZ Distribuce, a. s. Žalobkyně proto nemohla z rozhodnutí o umístění a povolení předmětné stavby nabýt práva v dobré víře. Návrh stěžovatelky na uzavření smlouvy o připojení byl následně zamítnut a nemožnost připojení stavby do distribuční sítě tak stále trvá. Ministr pro místní rozvoj dále konstatoval, že ochranné pásmo stavby zasahuje do sousedních pozemků, čímž dochází k omezení vlastnického práva majitelů těchto pozemků. V omezení vlastnického práva k sousedním pozemkům lze jednoznačně spatřovat újmu vzniklou jiným účastníkům řízení.

3. Městský soud v Praze zamítl následnou žalobu stěžovatelky. Podle jeho mínění nemohla stěžovatelka nabýt práva v dobré víře, neboť si v průběhu územního a stavebního řízení musela být vědoma toho, že nesplnila

Sbirka_nalezu-90.indd 412 10.6.20 10:15

podmínky pro připojení elektrárny k distribuční soustavě; v době rozhodování správních orgánů stěžovatelka neměla uzavřenou smlouvu o připojení s ČEZ Distribuce, a. s., jež navíc k možnosti připojení elektrárny do distribuční sítě vydala negativní stanovisko. Stavební úřad vydal předmětné rozhodnutí v rozporu s § 111 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), neboť si ve stavebním řízení neověřil účinky budoucího užívání stavby. Veškeré námitky stěžovatelky týkající se údajné nezákonnosti postupu ČEZ Distribuce, a. s., považoval soud za irelevantní, neboť závěr o nesplnění podmínek pro připojení k distribuční soustavě nemohly nikterak zvrátit.

4. Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS") následnou kasační stížnost stěžovatelky zamítl. Dospěl k závěru, že stěžovatelka nemohla být v dobré víře, neboť stavba fotovoltaické elektrárny nemohla v době vydání rozhodnutí o umístění a povolení stavby dosáhnout jejího účelu, neboť nebylo možné ji připojit do distribuční soustavy. Je zákonnou povinností stavebního úřadu ověřovat způsobilost stavby dosáhnout účelu, a to i z hlediska právní dovolenosti. Aby stavební úřad mohl dostatečně posoudit účinky stavby, je třeba, aby nejprve zhodnotil, zda stavba může fakticky i právně fungovat. Ověřovat budoucí účinky stavby, která by v budoucnu nemohla být pro svůj účel ve skutečnosti užívána, postrádá jakýkoliv smysl, a proto tuto podmínku nelze splnit. Zamýšlená elektrárna stěžovatelky aktuálně nesplňovala podmínky pro připojení k distribuční soustavě (nebyla uzavřena smlouva o připojení), stěžovatelka tak nemohla být v dobré víře v rozhodnutí stavebního úřadu. Chyběla-li její dobrá víra, bylo nadbytečné zabývat se vážením újmy, která stěžovatelce vznikla zrušením rozhodnutí v přezkumném řízení.

II. Ústavní stížnost

5. Proti výše uvedeným rozhodnutím Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu stěžovatelka brojila ústavní stížností pro porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a ochrany dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.

6. Porušení těchto práv stěžovatelka spatřovala v tom, že ke zrušení rozhodnutí opravňujících stěžovatelku ke stavbě fotovoltaické elektrárny došlo v rámci přezkumného řízení jako prostředku dozorčího práva. Zásah do pravomocně konstituovaných vztahů je podle judikatury správních soudů přípustný tam, kde vady či nezákonnost správního rozhodnutí jsou způsobeny stavebníkem, nebo jde-li o příkrý a naprosto zjevný rozpor se základními zásadami územního plánování, ochrany životního prostředí a veřejného zdraví. V ostatních případech nelze na stavebníka přenášet

Sbirka_nalezu-90.indd 413 10.6.20 10:15

povinnosti a pochybení orgánů veřejné moci (rozsudek NSS č. j. 2 As 241/2014-36 ze dne 12. 2. 2015). K žádnému z takových pochybení však ve věci stěžovatelky nedošlo. Absenci dobré víry soudy dovodily z chybějící smlouvy o připojení výrobny a negativního stanoviska ČEZ Distribuce, a. s., které však nejsou povinným podkladem pro vydání rozhodnutí v územním a stavebním řízení. Jejich absence tedy není argumentem pro závěr o existenci zlé víry. O těchto skutečnostech byly navíc stavební orgány informovány a vypořádaly se s nimi v rámci svých rozhodnutí. Připojení výrobny k distribuční soustavě je samostatným aktem, který nelze ztotožňovat s vydáním rozhodnutí o umístění a povolení stavby. Aktuální neplnění všech podmínek pro připojení tak nesouvisí s možností nabytí práv v dobré víře z rozhodnutí podle stavebního zákona. Nejvyšší správní soud se pak vůbec nevypořádal s namítanou nezákonností druhého, negativního stanoviska ČEZ Distribuce, a. s. Konečně, správní soudy se nezabývaly ani tím, že stěžovatelka před městským soudem doložila chybějící souhlasy se zásahem ochranného pásma stavby do práv k dotčeným pozemkům. Jiným účastníkům správního řízení tedy nemohla vzniknout újma, která by odůvodňovala zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

7. Ministerstvo pro místní rozvoj k ústavní stížnosti odkázalo na odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu a na odůvodnění vlastního rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení.

8. Městský soud v Praze k ústavní stížnosti uvedl, že povinnost stavebního úřadu hodnotit, zda má stavebník zajištěno připojení k distribuční soustavě, jasně plyne z § 111 odst. 2 stavebního zákona. Připojení je nezbytnou podmínkou toho, aby stavba fotovoltaické elektrárny vůbec mohla vyvolat zamýšlené účinky užíváním k zamýšlenému účelu. Nelze-li dosáhnout zamýšlených účinků užívání stavby, nemůže taková stavba plnit svůj účel. Stěžovatelka si byla vědoma nemožnosti připojení, nemohla tak nabýt práv v dobré víře.

9. Nejvyšší správní soud k ústavní stížnosti uvedl, že zrušení rozhodnutí poté, co nabylo právní moci, představuje vždy určitý zásah do nabytých práv. Proto je třeba je v rámci přezkumného řízení brát v úvahu. Hodnocení účelu stavby je pro rozhodování o jejím umístění a povolení stavby zásadní. Schopnost stavby dosahovat zamýšleného účelu, fakticky i právně, musí být předmětem úvah správního orgánu. V opačném případě by posuzování bylo pouze formální a vedlo by potenciálně k absurdním důsledkům (např. umístění a povolení staveb provozní povahy pro účely bydlení). Ve věci stěžovatelky nemohl být účel stavby naplněn, což měl stavební úřad zohlednit – je nemyslitelné, aby ověřoval účinky užívání stavby, jež vůbec nemůže být užívána. Primární pochybení tedy leží na bedrech orgánů rozhodují-

Sbirka_nalezu-90.indd 414 10.6.20 10:15

cích v územním a stavebním řízení, stěžovatelka však o nemožnosti připojení po celou dobu věděla. Práva z územního rozhodnutí a stavebního povolení tedy nemohla nabýt v dobré víře. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj pak byla vydána po právu i z hlediska vad jím přezkoumávaných rozhodnutí. V územním a stavebním řízení totiž nebyly vůbec zjišťovány zájmy jiných účastníků správního řízení než zájmy samotné stěžovatelky.

IV. Formální předpoklady projednání návrhu

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

11. Pro určení rozsahu účastníků a vedlejších účastníků řízení o ústavní stížnosti je určující § 76 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Podle § 76 odst. 1 tohoto zákona jsou účastníky řízení o ústavní stížnosti stěžovatelka, Nejvyšší správní soud a Městský soud v Praze. Podle § 76 odst. 2 zákona o Ústavním soudu je vedlejším účastníkem Ministerstvo pro místní rozvoj jako účastník předchozího řízení, z něhož stížností napadené rozhodnutí vzešlo (srov. § 69 a § 105 odst. 1 soudního řádu správního). Osoby zúčastněné na řízení před správními soudy zásadně nejsou účastníky řízení před správními soudy [§ 34 soudního řádu správního; nálezy sp. zn. I. ÚS 60/05 ze dne 15. 6. 2005 (N 123/37 SbNU 555) a sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. 5. 2018 (N 105/89 SbNU 543)], ledaže samy podají kasační stížnost (§ 105 odst. 1 a § 106 odst. 2 soudního řádu správního). V řízení o ústavní stížnosti tak lze osobám zúčastněným na řízení před správními soudy přiznat procesní postavení vedlejšího účastníka jen podle § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, pokud prokáží právní zájem na výsledku řízení. Ústavní soud ostatně v řízení o ústavní stížnosti nerozhoduje o jejich věci ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť jejich práv či povinností se může dotýkat teprve řízení před správními soudy (body 48 až 49 citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16). Vzhledem k tomu, že žádná z osob zúčastněných na řízení žádost podle § 76 odst. 3 zákona o Ústavním soudu neuplatnila, rozhodl Ústavní soud za účastenství vymezeného v záhlaví tohoto nálezu.

V. Vlastní posouzení

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

Sbirka_nalezu-90.indd 415 10.6.20 10:15

13. Ústavněprávní otázka rozhodná pro posouzení věci se vztahuje k ochraně dobré víry stěžovatelky a ochraně její důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci. V této souvislosti pak stěžovatelka předložila i řadu argumentů k výkladu § 111 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a prováděcích předpisů. Jde však především o výklad podústavního (zákonného a podzákonného) práva, který Ústavnímu soudu nepřísluší, neboť je to *ex constitutione* Nejvyšší správní soud, jemuž jako vrcholnému soudnímu orgánu náleží zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování ve věcech patřících do pravomoci správních soudů (čl. 92 Ústavy ve spojení s § 12 soudního řádu správního).

V.1 Ochrana dobré víry a ochrana důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci

14. Ústavní soud setrvale vychází z toho, že podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) je kromě jiného také 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. 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. Princip dobré víry pak působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci [nálezy sp. zn. IV. ÚS 150/01 ze dne 9. 10. 2003 (N 117/31 SbNU 57), sp. zn. I. ÚS 163/02 ze dne 9. 11. 2004 (N 169/35 SbNU 289), sp. zn. II. ÚS 2742/07 ze dne 10. 7. 2008 (N 130/50 SbNU 139)].

15. Je proto stěží akceptovatelné, pokud orgán veřejné moci při výkonu veřejné moci autoritativně přezkoumá a osvědčí určité skutečnosti, čímž vyvolá v jednotlivci dobrou víru ve správnost těchto skutečností a v samotný akt státu, aby následně konstatoval, že je třeba jej pro zjištěná pochybení odstranit či uplatnit jiné negativní následky [nálezy sp. zn. I. ÚS 544/06 ze dne 3. 12. 2007 (N 217/47 SbNU 855) a sp. zn. IV. ÚS 298/09 ze dne 1. 3. 2010 (N 35/56 SbNU 391)]. Tyto závěry platí i pro uplatňování dozorčích procesních prostředků ochrany objektivního práva.

16. V případech čistě vertikálních vztahů, v nichž byly nezákonným rozhodnutím založeny oprávnění nebo výhoda jednotlivce oproti stavu, který měl podle objektivního práva nastat, avšak který v důsledku nezákonnosti nenastal, je nutno důvěru v akty veřejné moci a právní jistotu nabytí práv pokládat za zásadní a ustoupit od její ochrany pouze za situace ohrožení

Sbirka_nalezu-90.indd 416 10.6.20 10:15

vskutku závažného veřejného zájmu. Je totiž věcí státu, aby ve správních řízeních, která vede, nechyboval, a pokud k tomu přeci jenom dojde, aby zásadně nesl následky svých pochybení. Nezbytnost ochrany důvěry v akty veřejné moci a z nich nabytých práv však může být oslabena tam, kde není dána dobrá víra v jejich správnost či zákonnost. Platí přitom, že dobrá víra se předpokládá a je na veřejné moci, aby její existenci vyvrátila.

17. V této souvislosti mohou nastat v zásadě tři modelové skupiny situací, jejichž hranice však nebudou vždy jasně vymezitelné, a rozlišení v konkrétních případech tak bude na aplikační praxi (tak citovaný nález sp. zn. I. ÚS 946/16).

18. První skupinu situací představuje nezákonnost aktu veřejné moci způsobená čistě pochybením na straně veřejné moci, zejména procesními vadami či nesprávným výkladem práva. Za této situace může být důvěra jednotlivce narušena jen ze zcela zásadních důvodů veřejného zájmu. Platí totiž, že za správnost vlastního postupu a správnost interpretace právní úpravy odpovídá veřejná moc, nikoliv její adresáti a případné nedostatky je třeba přičítat na její vrub. Do této skupiny patří například nezákonná rozhodnutí z důvodů spočívajících v nesprávném posouzení rozsahu potřebných podkladů, případně nesprávné posouzení podkladů předložených. Dobrá víra a důvěra ve správnost a zákonnost aktu bude v takových případech na straně jednotlivce dána. Pokud správní orgán výjimečně přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, je nezbytné, aby negativní dopady na oprávněnou osobu z tohoto rozhodnutí byly pokud možno minimalizovány [urychleným novým rozhodnutím, odškodněním podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, či užitím jiných prostředků právního řádu].

19. Druhou skupinu představuje nezákonnost způsobená pochybením na obou stranách vertikálního vztahu veřejná moc – jednotlivec. Půjde o pochybení orgánů veřejné moci, o nichž osoba, jíž svědčí žalobou napadené rozhodnutí, musela vědět. Do této skupiny patří zejména rozhodnutí vydaná na základě nesprávných či zjevně neúplných, zejména skutkových zjištění a předpokladů, na což jednotlivec přes svou vědomost před vydáním rozhodnutí či po něm neupozornil. Za takové situace nemůže být dána dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, což však nevylučuje důvěru v jeho zákonnost a neměnnost (zejména s ohledem na plynutí času a rozvoj navazujících právních vztahů). Pokud správní orgán přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, je nezbytné, aby negativní dopady na oprávněnou osobu z tohoto rozhodnutí byly pokud možno zmírněny.

Sbirka_nalezu-90.indd 417 10.6.20 10:15

20. Třetí skupinu pak představuje nezákonnost způsobená především či výlučně ze strany oprávněného ze správního rozhodnutí. Půjde zejména o situace, v nichž oprávněný orgány veřejné moci úmyslně uvedl v omyl uvedením nepravdivých skutečností, předložením nepravdivých podkladů, případně dosáhl příznivého rozhodnutí jiným protiprávním způsobem (např. jednáním majícím znaky trestného činu). Za takové situace nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. Pokud správní orgán přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, zpravidla nebude důvodu, proč osobu oprávněnou z tohoto rozhodnutí chránit před dopady jejího protiprávního jednání (ledaže by bylo třeba chránit práva třetích, nezúčastněných osob).

V.2 Ochrana dobré víry stěžovatelky

21. Z rozhodnutí správních soudů a jim předcházejících správních rozhodnutí Ústavní soud zjistil, že rozhodnutí opravňující stěžovatelku k umístění a provedení stavby byla zrušena z důvodů spočívajících v nevymezení jednoznačného okruhu účastníků, nedostatečném poučení o odvolání, nedostatečném hodnocení souladu stavby s územně plánovací dokumentací a obecnými požadavky na využívání území, pochybení při shromažďování a zohlednění závazných stanovisek a pochybení při hodnocení účinků budoucího užívání stavby, která v té době nemohla být připojena k distribuční soustavě. K dobré víře stěžovatelky Ministerstvo pro místní rozvoj uvedlo toliko, že „újma vzniklá stavebníkovi na jeho subjektivním právu zrušením rozhodnutí a vrácením věci k novému projednání stavebnímu úřadu není ve zjevném nepoměru k újmě, která již vznikla veřejnému zájmu pravomocným rozhodnutím vydaným v rozporu s právními předpisy“. V rozhodnutí o rozkladu pak ministr pro místní rozvoj uvedl, že lze pochybovat o existenci dobré víry stěžovatelky, neboť věděla o nemožnosti připojit stavbu k distribuční soustavě, což je pro fotovoltaickou elektrárnu klíčové. Stavba tak nesplňovala požadavky § 111 odst. 2 stavebního zákona. Ze stejného důvodu k závěru o nedostatku dobré víry stěžovatelky dospěly i správní soudy.

22. Správní soudy tedy vychází z toho, že stavební úřad nemůže vydat stavební povolení na fotovoltaickou elektrárnu, pokud ta nemůže být „aktuálně“ připojena k distribuční soustavě z důvodů předvídaných § 25 odst. 10 písm. a) energetického zákona (tj. nedostatek kapacity zařízení pro distribuci nebo ohrožení spolehlivého a bezpečného provozu distribuční nebo přenosové soustavy), protože jinak nemohou být ověřeny účinky budoucího užívání stavby. Tím správní soudy prakticky spojují posouzení otázek významných pro řízení podle stavebního zákona s podmínkami a postupy podle energetického zákona, aniž by pro to byl zřejmý důvod

Sbirka_nalezu-90.indd 418 10.6.20 10:15

a aniž by konkrétně vysvětlily, proč by stěžovatelka měla takový postup předpokládat a z toho důvodu nebýt v dobré víře.

23. Stěžovatelka po celou dobu řízení vycházela z toho, že je zákonnou povinností ČEZ Distribuce, a. s., připojit ji k distribuční soustavě a mít pro tento účel rezervovanou kapacitu. Stejně tak již odvolací rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, které bylo v přezkumném řízení zrušeno, vychází právě ze závěru o protiprávnosti nepřipojení stěžovatelčiny výrobny k distribuční soustavě, která nemůže bránit vydání rozhodnutí o umístění a povolení stavby. Bez významu není ani to, že energetický zákon rozlišuje samotné připojení k distribuční soustavě a následnou distribuci elektřiny z připojeného zařízení [původně § 25 odst. 11 písm. a), nyní § 25 odst. 10 písm. a) energetického zákona].

24. O tomto přesvědčení stěžovatelky svědčí jak sporné řízení o uzavření smlouvy o připojení zahájené před Energetickým regulačním úřadem na návrh stěžovatelky, tak následné řízení podle části páté občanského soudního řádu před Okresním soudem v Děčíně (dovolací řízení vedené pod sp. zn. 33 Cdo 2943/2016 dosud nebylo skončeno). Zjevně nepřiléhavý je pak závěr městského soudu a Nejvyššího správního soudu, že tyto skutečnosti jsou nepřípustné novoty podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního. Nevypovídají totiž o následné změně skutkového stavu, jak oba soudy dovozují, ale především o dobré víře stěžovatelky existující již v době rozhodování Ministerstva pro místní rozvoj a ostatně i před tím v době rozhodování o umístění a povolení stavby. Soudní řád správní přitom nevylučuje provedení nových důkazů v řízení před soudem, pokud směřují k prokázání skutkového stavu existujícího v době rozhodování správního orgánu (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 32/2006-99 ze dne 28. 3. 2007, č. 1275/2007 Sb. NSS).

25. S uvedenými skutečnostmi se správní soudy nijak nevypořádaly nad rámec sdělení, že stěžovatelka tedy musela vědět, že nemá smlouvu o připojení k distribuční soustavě. To však pro posouzení dobré víry stěžovatelky není bez dalšího významné: aby tyto skutečnosti vylučovaly dobrou víru stěžovatelky, muselo by v řízení být zjištěno nejen povědomí stěžovatelky o tom, že nemá smlouvu o připojení, ale i její povědomí o tom, že uzavření této smlouvy je kritériem významným pro postup stavebního úřadu podle § 111 odst. 2 stavebního zákona a že jím vydané rozhodnutí není věcně správné či v souladu s právními předpisy. Jinými slovy, závěr o nedostatku dobré víry je namístě, pokud se prokáže, že stěžovatelka věděla o pochybení stavebního úřadu ve vztahu k hodnocení budoucích účinků výrobny nepřipojené k distribuční soustavě. Nic takového v předcházejícím soudním a správním řízení ovšem nebylo ani zjišťováno.

26. Za takového stavu je závěr o nedostatku dobré víry stěžovatelky fakticky založen pouze na tom, že nepředpokládala, jaký výklad § 111 odst. 2 stavebního zákona orgány veřejné moci zaujmou v rámci uplatnění

Sbirka_nalezu-90.indd 419 10.6.20 10:15

prostředků dozorčího práva při přezkumu pravomocného rozhodnutí o umístění a povolení stavby. Nejen, že jde o nepřípustné přenášení odpovědnosti za výklad právních předpisů a plnění úkolů veřejné moci na jednotlivce (srov. bod 18 výše), ale zároveň jde i o závěr absurdní s ohledem na okolnosti konkrétní věci: Nejvyšší správní soud sám uznal, že jím zastávaný výklad § 111 odst. 2 stavebního zákona z tohoto ustanovení přímo neplyne („dikce předmětného ustanovení na posuzování účelu zamýšlené stavby, resp. jeho naplnění, nemíří přímo", odst. 55 rozsudku NSS). Zároveň Nejvyšší správní soud sám opakovaně vychází z toho, že v případě elektrárny stěžovatelky šlo o aktuální nemožnost připojení. To odpovídá i stanovisku ČEZ Distribuce, a. s., ze dne 22. 3. 2010 (č. l. 13 spisu městského soudu), podle něhož nelze výrobnu „v tomto okamžiku" připojit s ohledem na „aktuální analýzy" a „daný stav elektrizační soustavy" (zcela nepřiléhavá je argumentace Nejvyššího správního soudu, který situaci stěžovatelky srovnává se snahou o využití stavby k účelům, pro něž nebyla stavebně-technicky určena).

27. Podle správních soudů tedy stěžovatelka měla předpokládat, že je nezákonné takové stavební povolení, jež stanoví podmínky pro provedení a užívání stavby fotovoltaické elektrárny, kterou v době rozhodnutí nelze připojit s ohledem stav elektrizační soustavy panující v tu konkrétní dobu, tj. ještě před začátkem vlastní výstavby. Jinými slovy, aby vůbec mohla být povolena stavba fotovoltaické elektrárny, musí být již smluvně zajištěno její připojení. Z jakého důvodu měla stěžovatelka právě tento závěr předpokládat, napadené rozsudky správních soudů neuvádí. Přitom i z jimi citované vyhlášky Energetického regulačního úřadu č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě, ve znění pozdějších předpisů, plyne spíše opak: samotná žádost o připojení zařízení k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě, která smlouvě o připojení předchází, se podává před výstavbou nebo připojením nového zařízení [§ 4 odst. 1 písm. a) vyhlášky]. Za takového důkazního stavu tedy nemůže obstát závěr správních soudů, že dobrá víra stěžovatelky není dána.

28. Vzhledem k tomu, že absence skutkových zjištění a navazujících relevantních právních úvah vyvracejících dobrou víru stěžovatelky plně dostačuje pro konstatování neústavnosti napadených rozhodnutí pro nedostatečný respekt ze strany správních soudů k právům stěžovatelky nabytým v dobré víře, není nezbytné, aby se Ústavní soud plně zabýval ústavní přijatelností výkladu § 111 odst. 2 stavebního zákona. Ústavní soud však připomíná základní ústavní princip, zákaz libovůle, vyjádřený v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Okolnost, že § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona obsahují pouze demonstrativní výčet skutečností, které stavební úřad ověřuje, nemůže být ospravedlněním pro kladení

Sbirka_nalezu-90.indd 420 10.6.20 10:15

neomezených požadavků na žadatele o stavební povolení. Ustanovení § 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle kterého je veřejná správa službou veřejnosti, není prázdnou proklamací zákonodárce, ale průmětem výše uvedeného ústavního principu. Je povinností správních orgánů postupovat tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány (§ 6 odst. 2 správního řádu a § 4 odst. 1 stavebního zákona). Ověřit účinky budoucího užívání stavby ve smyslu § 111 odst. 2 stavebního zákona lze zpravidla bez toho, že by již předem byly splněny všechny veřejnoprávní podmínky pro její provozování.

29. Setrvají-li nicméně správní soudy v dalším či jiném řízení na stanovisku, že podle § 111 odst. 2 stavebního zákona je povinností stavebního úřadu hodnotit i schopnost stavby dosáhnout jejího účelu nejen ze stavebnětechnických hledisek, bude třeba, aby se zabývaly i rozsahem takového hodnocení (do jaké míry má stavební úřad ověřovat budoucí využití povolované stavby, včetně jeho právní dovolenosti, v případech, kde podklady pro takové hodnocení nejsou předvídány stavebním či zvláštním zákonem jako podklady pro jeho rozhodnutí). Stejně tak bude třeba se zabývat i uplatnitelností takového požadavku v praxi: k naplnění jakého účelu je pro postup stavebníka podle stavebního zákona nezbytné, aby si před povolením stavby obstaral oprávnění k činnosti, jejíž výkon závisí teprve na uvedení stavby do provozu. Nepominou přitom, že Nejvyšší správní soud se v mezidobí vyjádřil k § 111 odst. 2 stavebního zákona výrazně zdrženlivěji: „Pravidlo, podle nějž stavební úřad ve stavebním řízení ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby … doplňuje ustanovení § 111 odst. 1 stavebního zákona; obě pravidla míří k tomu, aby stavební úřad zajistil dostatečnou kvalitu projektové dokumentace a uložil stavebníkovi kromě povinností stavebnětechnického charakteru i požadavky, které vznesly dotčené orgány, a to nejen po dobu výstavby (odstavec 1), ale i při užívání stavby (odstavec 2). Povinnost ověřit účinky budoucího užívání stavby však neznamená povinnost stavebního úřadu vnášet do stavebního řízení otázky týkající se záměru jako celku, které byly řešeny v řízení územním“ (odst. 27 rozsudku NSS č. j. 10 As 47/2017-48 ze dne 25. 1. 2018).

30. Kladl-li Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření důraz na to, že rozhodnutí o umístění a povolení stavby stěžovatelky byla v přezkumném řízení zrušena po právu z důvodu opomenutí zájmů ostatních účastníků územního a stavebního řízení, nemá to pro rozhodnutí Ústavního soudu význam. Napadené rozsudky jsou založeny výlučně na závěru o vadě postupu stavebního úřadu podle § 111 odst. 2 stavebního zákona a souvisejícího závěru o nedostatku dobré víry stěžovatelky. Správní soudy tedy logicky vůbec nepřezkoumávaly, zda byly naplněny požadavky § 94 odst. 4 a 5 správního řádu: hodnocení újmy hrozící stěžovatelce ve vztahu k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Jakkoliv tedy nelze

Sbirka_nalezu-90.indd 421 10.6.20 10:15

v řízení o ústavní stížnosti vyloučit, že obecný soud teprve ve vyjádření podstatně doplní důvody svého rozhodnutí [srov. bod 25 nálezu sp. zn. I. ÚS 740/15 ze dne 27. 6. 2017 (N 113/85 SbNU 851)], nelze akceptovat doplnění zcela nových otázek přezkumu. K tomu dosavadní řízení nedává dostatečný podklad, a Ústavní soud by tak nahrazoval činnost správních soudů při přezkumu správních rozhodnutí, byť ta nebyla ústavní stížností ani napadena.

31. K důrazu stěžovatelky na tvrzenou povinnost ČEZ Distribuce, a. s., uzavřít smlouvu o připojení a připojit výrobnu stěžovatelky lze jen stručně uvést, že tato otázka nebyla pro rozhodnutí o ústavní stížnosti podstatná. Nadto její řešení jako otázky podústavního práva náleží Nejvyššímu soudu ve věci sp. zn. 33 Cdo 2943/2016, do čehož Ústavní soud nemůže předčasně zasahovat.

VI. Závěr

32. Rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 106/2015-108 ze dne 22. října 2015 a Městského soudu v Praze č. j. 9 A 325/2011-61 ze dne 30. března 2015 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky. Ústavní soud proto tato rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Sbirka_nalezu-90.indd 422 10.6.20 10:15

Č. 148
K požadavku individuálního posouzení existence překážky bránící vydání pozemku v restituci

Obecné soudy pochybily, když se řádně nevypořádaly s důvody, pro které považovaly pozemek p. č. X v k. ú. Bohunice za součást sídliště jako celku. Napadenými usneseními tak došlo k zásahu do základních práv stěžovatelů, jež jsou jim garantována čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 4. září 2018 sp. zn. I. ÚS 217/17 ve věci ústavní stížnosti Bettiny Stapleton, roz. Kohnové, Thomase Karena, roz. Kohn, Mary Anderson Eirich Kohn, Michaela Paula Kohna, všech zastoupených Vratislavem Pěchotou, Jr., Esq., advokátem, se sídlem Mánesova 1645/87, Praha 2, proti výrokům I a II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2016 č. j. 28 Cdo 1547/2016-295 a výroku I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2015 č. j. 18 Co 215/2014-246 vydaným v řízení o určení vlastnictví k pozemkům.

Výrok

I. Částí výroku II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2016 č. j. 28 Cdo 1547/2016-295 a částí výroku I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2015 č. j. 18 Co 215/2014-246 týkající se pozemku parcelní číslo X v katastrálním území Bohunice bylo porušeno vlastnické právo stěžovatelů podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jakož i jejich právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2016 č. j. 28 Cdo 1547/2016-295 a výrok I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2015 č. j. 18 Co 215/2014-246 se v části týkající se pozemku parcelní číslo X v katastrálním území Bohunice ruší.

III. Ve vztahu k výroku I usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2016 č. j. 28 Cdo 1547/2016-295 se ústavní stížnost odmítá.

IV. Ve zbytku se ústavní stížnost zamítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 423 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I.

Ústavnímu soudu byl dne 23. 1. 2017 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"), prostřednictvím něhož se stěžovatelé domáhali zrušení v záhlaví citovaných částí rozhodnutí obecných soudů.

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

II.

Stěžovatelé se v řízení před obecnými soudy domáhali určení, že jsou vlastníky v žalobě specifikovaných pozemků, když pozemkový úřad sice oprávněnost jejich nároku uznal, nicméně dospěl k závěru, že nejsou dány podmínky pro jejich vydání. Podle názoru stěžovatelů se nejedná o pozemky, u nichž by byla dána překážka jejich vydání, neboť tyto nejsou zastavěny.

O žalobě stěžovatelů rozhodl Městský soud v Brně rozsudkem ze dne 26. 2. 2014 č. j. 112 C 32/2012-142 tak, že ji zamítl. Podle odůvodnění jsou žalobci, resp. stěžovatelé, právními nástupci původních vlastníků Pavla Kohna a Maxe Kohna. Ti o sporné pozemky přišli nejprve v důsledku arizace a převodu majetku na německé vlastníky v průběhu okupace a následně po válce v důsledku konfiskace. Soud prvního stupně považoval stěžovatele z hlediska restitučního zákonodárství za osoby oprávněné. Nicméně vydání sporných pozemků podle nalézacího soudu brání § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o půdě"), podle něhož nelze pozemky vydat, pokud byly po přechodu na stát zastavěny. Podle soudu prvního stupně sporné pozemky zastavěné nejsou, nicméně byly určeny k zastavění souborem sídliště Bohunice střed II a Bohunice střed III. Součástí budování sídlišť měly být nejen stavby, ale též příslušné komunikace, chodníky, jakož i zatravněné plochy a venkovní a sadové úpravy. Nalézací soud měl tak za to, že celá oblast byla předmětem stavby sídliště jako celku, kdy pozemky mají v rámci tohoto sídliště danou určitou funkci, ať již komunikační mezi domy, či zušlechťovací. Za součást stavby v širším slova smyslu, nikoli striktně ve smyslu občanskoprávním, považoval soud prvního stupně též parkoviště, kdy pozemek p. č. Y byl součástí sídliště Bohunice střed III/2. Soud prvního stupně tak upřednostnil vlastnictví celku před jeho „rozdrobením" mezi více vlastníků. V souvislosti s prioritou vlastnického práva k celku před jeho dělením odkázal soud na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 78/98 ze dne 14. 6.

Sbirka_nalezu-90.indd 424 10.6.20 10:15

2000 (N 89/18 SbNU 261). Nalézací soud rovněž poměřil zájem na zmírnění křivd a veřejný zájem na zachování stávajícího stavu, byť vyvolaného protiprávními kroky minulého režimu. Stejně tak se soud prvního stupně vyjádřil k návrhu stěžovatelů na osvobození od soudních poplatků. Vyšel přitom z toho, že podle § 21a odst. 2 zákona o půdě je samotné řízení jako celek od placení soudních poplatků osvobozeno.

Odvolací soud se v ústavní stížností napadeném rozsudku ztotožnil se skutkovými i právními závěry soudu prvního stupně. Za podstatné potom považoval především to, že se nalézací soud vypořádal i s překážkami vydání sporných pozemků, jež jsou dány § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě. Respektoval přitom proporcionalitu mezi omezením restitučního nároku stěžovatelů na vydání sporných pozemků a prosazení veřejného zájmu na zachování vlastnických poměrů v již vybudovaném obytném souboru. Stran vypracování geometrických plánů krajský soud uvedl, že jejich zhotovení není nezbytné, neboť lokalizace sporných pozemků je dostatečně zřejmá z mapových operátů. Ke shodným závěrům jako soud prvního stupně dospěl odvolací soud i stran osvobození od soudních poplatků.

Podané dovolání Nejvyšší soud odmítl s tím, že se věnoval především otázce povahy sporných pozemků, a to ve vztahu k související judikatuře Nejvyššího i Ústavního soudu. Ve své podstatě se přiklonil k právnímu hodnocení nižších soudů, neboť měl za to, že by naturální restituce neumožňovala s ohledem na využití sousedních pozemků realizaci vlastnického práva způsobem odpovídajícím účelu restitucí vyjádřenému v preambuli a § 1 zákona o půdě.

Stěžovatelé jsou toho názoru, že obecné soudy postupovaly nadmíru formalisticky, neposoudily správně otázku legitimního očekávání a odepřely jim přístup ke spravedlnosti. Obecné soudy neposkytly stěžovatelům ochranu práva vlastnit majetek po právních předchůdcích.

Stěžovatelé se domáhali mimo jiného toho, aby na sporné pozemky byl vyhotoven geometrický plán, aby mohlo dojít k jednoznačné identifikaci sporných parcel. Tomuto návrhu obecné soudy nevyhověly. Z toho důvodu je dle stěžovatelů velká část rozsudků obecných soudů neurčitá a nepřezkoumatelná. V souvislosti s uvedeným stěžovatelé odkázali na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. 4. 2010 (N 97/57 SbNU 273), podle něhož odvolací soud nijak nezdůvodnil, z jakých důvodů považuje přiléhající parcely za zastavěné.

Dále se stěžovatelé v ústavní stížnosti věnovali výkladu zastavěnosti pozemků v restitučním řízení. Poukázali přitom na skutečnost, že zastavěnost je třeba interpretovat zužujícím způsobem a je nutno preferovat vydání pozemků *in rem*. Pozemek, který je samostatnou parcelou, nelze považovat za součást stavby, která se nachází na jiném pozemku. Za vydatelné byly v minulosti považovány i parky a parkoviště v areálu sídlišť. Stejně tak

Sbirka_nalezu-90.indd 425 10.6.20 10:15

byly vydány pozemky, na nichž se nachází zeleň, dětské hřiště, porost borovic, lesík/lesopark sousedící s ubytovacím areálem, byť se nachází v tzv. uceleném areálu. Podle § 11 zákona o půdě není podmínkou vydání ani zemědělská využitelnost nárokovaných pozemků. Zemědělské využití pozemku je podřazeno požadavku zmírnění majetkových křivd. Je tak možno vydat i pozemky, na nichž se nacházejí stavby bránící zemědělskému nebo lesnímu využití. Charakter pozemku je podle stěžovatelů dán územním plánem, a není tedy možné, že by jej tito využívali k jinému účelu – v případě restituce dochází pouze ke změně vlastníka, jenž je územním plánem vázán.

Stěžovatelé vytkli obecným soudům též tu skutečnost, že nebyli v souladu s § 21a zákona o půdě osvobozeni od soudních poplatků.

Podle náhledu stěžovatelů došlo ústavní stížností napadenými rozhodnutími k zásahu do jejich základních práv a svobod, jež jsou jim garantovány čl. 1, 3, 4, 10, 11, 36, 37 a 38 Listiny základních práv a svobod. Stejně tak mělo dojít k porušení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Z nadnárodních standardů stěžovatelé odkázali na evropskou Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a Chartu Spojených národů.

III.

Městský soud v Brně k námitce stěžovatelů týkající se geometrického plánu uvedl, že tento by v souladu se zásadou hospodárnosti řízení nechal vyhotovit až v situaci, kdy by bylo zřejmé, že rozhodnutí bude podkladem pro řízení před katastrem nemovitostí. Nalézací soud má za to, že v napadeném rozsudku dostatečně vyložil důvody, pro které nepřistoupil k vydání sporných pozemků, a to i s ohledem na související judikaturu Nejvyššího a Ústavního soudu. Existence areálu je podle městského soudu v napadeném rozhodnutí dostatečně konzistentní a respektuje nutnost restriktivního přístupu k pojmu „zastavěný pozemek“. Nalézací soud se vyjádřil též k námitce osvobození od soudních poplatků či narušení zaručeného dědického práva.

Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že jeho rozhodnutí o odmítnutí dovolání vychází z konstantní rozhodovací praxe soudů v otázkách interpretace a aplikace „výlukového“ ustanovení § 11 odst. 1 zákona o půdě, včetně aktuální rozhodovací praxe Ústavního soudu [nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 581/14 ze dne 1. 7. 2014 (N 134/74 SbNU 35) a sp. zn. II. ÚS 536/14 ze dne 21. 1. 2015 (N 11/76 SbNU 153)]. K námitce geometrického plánu Nejvyšší soud uvedl, že předmět řízení byl určitý a jeho identifikaci provedli sami žalobci (byl-li by předmět neurčitý, musel by soud žalobu odmítnout). Nejvyšší soud rovněž vyjádřil svůj nesouhlas s tím, že by v projednávaném případě došlo k chybné aplikaci ustálené judikatury na nezastavěné části zemského povrchu. Podle jeho mínění nejde o aplikaci příliš

Sbirka_nalezu-90.indd 426 10.6.20 10:15

extenzivní, za jakou ji označují stěžovatelé. Závěry z odkazovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 581/14 nejsou pouhým *obiter dicto*, ale jeho nosným důvodem. Další stěžovatelkou odkazované nálezy nejsou podle Nejvyššího soudu pro danou věc relevantní, neboť jimi Ústavní soud posuzoval jiné otázky než ty, které byly předmětem úvahy obecných soudů v tomto řízení.

Dle vyjádření Státního pozemkového úřadu k ústavní stížnosti se obecné soudy neodchýlily od ustálené rozhodovací praxe, když dovodily existenci překážky bránící vydání nárokových částí pozemku podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě.

K ústavní stížnosti se prostřednictvím svého právního zástupce vyjádřil též vedlejší účastník Jan Halouzka, který podpořil argumentaci stěžovatelů. V posuzovaném případě nelze podle vedlejšího účastníka hovořit o tom, že by jednotlivé části sídliště představovaly zařízení, k němuž přísluší vlastnické právo jedinému subjektu, který by celé „zařízení" spravoval. Vydáním pozemků nemůže dojít k ohrožení veřejného zájmu obyvatel sídliště, protože charakter pozemku je dán územním plánem a dochází pouze ke změně vlastníka, který je územním plánem vázán. Vedlejší účastník nesouhlasí s tím, že by pozemky nemohly být vydány proto, že se nachází v rámci sídliště. S takovou argumentací by v rámci velkých měst nebylo možno vydat prakticky žádný pozemek, protože tento je vždy součástí nějakého funkčního celku. Vedlejší účastník též připomněl základní principy restitučního zákonodárství.

Ústavní stížnost byla zaslána k vyjádření též Krajskému soudu v Brně, statutárnímu městu Brno a Teplárnám Brno, a. s. Nikdo však svého práva vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužil.

Stěžovatelé ve své replice mimo jiné nesouhlasili s argumentací Městského soudu v Brně týkající se nutnosti geometrického plánu. Části pozemků s rozdílnou možností vydání je nutno předem odborně vymezit, aby mohly být individuálně posouzeny. Vyjádření soudu prvního stupně se podle stěžovatelů nevěnuje otázce vydání nezastavěných částí nárokovaných ploch, aniž by zohlednilo primární judikáty o přednosti restitučních nároků. Vyjádření Státního pozemkového úřadu stěžovatelé vytkli, že se tento nevyjádřil k šíři výkladu pojmu zastavěného pozemku a k němu bezprostředně přiléhajících nezbytných ploch. K vyjádření Nejvyššího soudu stěžovatelé uvedli, že nebylo zdůvodněno odmítnutí dovolání o soudním posuzování neohraničených výsečí zemského povrchu na základě jejich celku. Stěžovatelům je známo, že v minulosti byla vydána přiléhavá soudní rozhodnutí obnovující vlastnictví pozemků v okrajových částech sídlišť, parkovišť, zpevněných ploch mimo bezprostřední blízkost k budovám, autobusové točně, lesíku v areálu apod. Dále stěžovatelé odkázali na související judikaturu Ústavního soudu, jež podle jejich mínění dopadá

Sbirka_nalezu-90.indd 427 10.6.20 10:15

na projednávaný případ. Závěrem stěžovatelé akcentovali výklad upřednostňující restituci před zájmem současných vlastníků.

IV.

Ústavní stížnost je zčásti důvodná, zčásti je nedůvodná a zčásti je zjevně neopodstatněná.

Ústavní soud musí nejprve připomenout, že není další instancí v soustavě obecných soudů a není zásadně oprávněn zasahovat do jejich rozhodovací činnosti, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 83, 90 a 91 Ústavy). Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy), nikoliv běžné zákonnosti. Postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu a výklad a aplikace jiných než ústavních předpisů jsou záležitostí obecných soudů. Jejich úloha spočívá v tom, aby zkoumaly a posoudily, zda jsou dány podmínky pro aplikaci toho či onoho právního institutu, a aby své úvahy v tomto směru zákonem stanoveným postupem odůvodnily. Zásah Ústavního soudu připadá v úvahu toliko při zjištění nejzávažnějších pochybení, představujících porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, zejména pak, pokud by závěry obecných soudů byly hrubě nepřiléhavé a vykazovaly znaky libovůle.

V projednávané věci dospěly obecné soudy k závěru, že stěžovatelé jsou sice z hlediska zákona o půdě oprávněnými osobami, nicméně vydání sporných nemovitostí brání ustanovení § 11 zmíněného zákona. Podle Ústavního soudu je v předmětné věci rozhodné to, jak se obecné soudy s aplikací tohoto ustanovení vypořádaly a zda vzaly v potaz všechny okolnosti případu.

Z rozsudku soudu prvního stupně se podává, že tento provedl místní šetření, přičemž ve spojení s protokolem a srovnávacím sestavením parcel zjistil, že sporné pozemky jsou porostlé travou, keři a na větší části z nich se nachází lesopark, část pozemků je v současné době užívána též jako asfaltové chodníky, betonové schodiště, přístupy k domům či asfaltové hlídané parkoviště.

Stěžovatelům je třeba dát za pravdu, že primárním cílem restitučního zákonodárství je navrátit původně protiprávně odňaté pozemky původním vlastníkům či jejich právním nástupcům. Uvedené však platí jen v těch případech, kde nejsou dány překážky pro tento postup. Ústavní soud má za to, že zmíněné výjimky pro vydání by měly být vykládány restriktivně a v každém jednotlivém případě by se měly zohlednit jedinečné okolnosti toho kterého případu. Na jedné straně by tak měly být poměřovány zájmy oprávněných osob uplatňujících svůj restituční nárok a na druhé straně osob, jejichž vlastnické právo by bylo správním, resp. soudním rozhodnutím dotčeno. Orgány rozhodující o žádostech restituentů by měly přihlédnout též k tomu, jaké důsledky by rozhodnutí o vydání nemovitosti mělo

Sbirka_nalezu-90.indd 428 10.6.20 10:15

na již existující a dlouhodobě zakotvené vztahy. Jde o to, aby se nápravou jedné křivdy nevytvářela křivda jiná. Z rozsudku nalézacího soudu vyplývá, že tento se shora nastíněným otázkám podrobně věnoval a z ústavněprávního hlediska mu není, až na níže uvedené, čeho vytknout. Městský soud v Brně dospěl poměřováním zájmů dotčených subjektů k závěru, že převažuje veřejný zájem nad zájmem restituentů na vydání konkrétních pozemků. Stěžovatelé mají pravdu v tom smyslu, že vydáním sporných pozemků by se neměnil účel jejich využití, ovšem stěžovatelům by v takovém případě zůstalo pouze „holé vlastnictví".

V nálezu ze dne 21. 1. 2015 sp. zn. II. ÚS 536/14 [(N 11/76 SbNU 153), bod 18] se konstatuje: „Koliduje-li restituce pozemku s veřejným zájmem, jenž je představován možností permanentního využití pozemku jako součásti veřejného statku, je třeba respektovat maximy obsažené v preambuli a ustanovení § 1 zákona o půdě a neopomíjet, že zemědělskými restitucemi má dojít k úpravě vlastnických vztahů k půdě v souladu s hospodářským rozvojem venkova, s požadavky na tvorbu krajiny a životního prostředí a dále že zákon o půdě se vztahuje na zemědělský a lesní půdní fond, jakož i na zemědělské usedlosti a ostatní stavby sloužící zemědělské a lesní výrobě."

V nálezu sp. zn. III. ÚS 1961/15 ze dne 11. 7. 2017 ve znění opravného usnesení ze dne 20. 3. 2018 (N 119/86 SbNU 65) Ústavní soud konstatoval, že restituentům nemůže být umožněna plná realizace vlastnického práva, která předpokládá možnost výkonu vlastnických oprávnění – práva věc užívat, požívat její eventuální plody, nepřetržitě ji držet a případně s ní disponovat *(ius possidendi, utendi et fruendi, disponendi)*. Konkrétní okolnosti tohoto případu restituentům jako spoluvlastníkům předmětných pozemků brání ve výkonu jakékoli ze složek vlastnického práva. Individuální užívání veřejně přístupné travnaté plochy nepřipadá v úvahu. Totéž platí o držbě pozemků – ta by byla vzhledem k veřejné přístupnosti pozemků permanentně rušena.

Takto vytyčené premisy platí v posuzované věci tím spíše, že ani po naturální restituci, ani po případném převodu pozemku se nedá očekávat změna jeho účelového určení. Rozhodnutím ve prospěch oprávněných osob a vydáním předmětných pozemků by došlo ke vzniku tzv. holého vlastnictví *(nuda proprietas)*, což však není účelem restitučního procesu směřujícího k alespoň částečnému zmírnění majetkových křivd způsobených oprávněným osobám totalitní mocí v rozhodném období. Nevratná změna účelu užívání pozemků brání jejich vydání, které by se dostalo do kontradikce s účelem pozemkové restituce, deklarovaným v preambuli a v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o půdě. V posuzované věci nastalý skutkový a právní stav „holého vlastnictví" tvoří překážku vydání pozemku ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě. Podle náhledu Ústavního soudu není od věci poukázat též na závěr nalézacího soudu, podle něhož,

Sbirka_nalezu-90.indd 429 10.6.20 10:15

v prioritě vlastnictví k celku je zřejmá snaha zabránit případným budoucím sporům mezi různými vlastníky v rámci areálu jako celku, což souvisí s efektivním užíváním vlastnického práva na obou stranách.

Je nepochybné, že i v nyní projednávané věci bylo nutné řešit střet základního práva (v daném případě práva restituentů na vydání předmětných pozemků) a veřejného užívání předmětných pozemků v souladu s územním plánem. Výsledek testu proporcionality v jeho prvním kroku je však nutné vyhodnotit s ohledem ke všem skutkovým okolnostem projednávané věci tak, že účel zákona o půdě vyjádřený v preambuli tohoto zákona nemůže být vydáním pozemků naplněn. Zjištěné skutečnosti a jejich právní důsledky svědčí ve prospěch zachování veřejného užívání předmětných pozemků dosavadním způsobem. Některé z požadovaných parcel sice nejsou zastavěny, takže teoreticky by jejich vydání stěžovatelům nic nebránilo, nicméně tyto parcely jsou součástí jednoho funkčního celku, kterým je sídliště. Navíc, nelze ani dospět k závěru, že by stěžovatelé byli zbaveni svého majetku, neboť podle ustanovení § 14 zákona o půdě jim za pozemky, které nebylo možno vydat, náleží náhrada.

V.

Z napadených rozhodnutí obecných soudů se podává, že tyto dovodily existenci překážky pro vydání nárokovaných nemovitostí podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě, podle něhož se za zastavěnou část považuje ta část pozemku, na níž stojí stavba, která byla zahájena před 24. 6. 1991, a část pozemku s takovou stavbou bezprostředně související a která je nezbytně nutná k provozu stavby. V předmětném případě se mezi stěžovateli a obecnými soudy stala spornou především otázka, zda lze nárokované pozemky či jejich části považovat za pozemky bezprostředně související a nezbytně nutné k provozu stavby.

Ústavní soud je toho názoru, že vyhodnocení povahy či charakteru restituovaného pozemku je vždy především na obecných soudech a ty by také měly v rámci odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně přesvědčivě vysvětlit, z jakých důvodů lze, či nelze konkrétní pozemek vydat. Jak bylo přitom shora nastíněno, jedním z rozlišujících kritérií by mělo být to, zda sporný pozemek bezprostředně souvisí a je nezbytně nutný k provozu stavby.

Zatímco u ostatních pozemků pochybnost prakticky nevzniká, neboť většina jich je soustředěna dovnitř sídliště nebo tvoří jeho okrajovou část, jinak je tomu podle náhledu Ústavního soudu u pozemku p. č. X. Ten je v katastru nemovitostí evidován z hlediska svého využití jako jiná plocha, přičemž fakticky se na něm nachází les. Není pochyb o tom, že les, resp. v tomto případě lesík, může ve vztahu k sídlišti plnit určitou kulturní či sociální funkci, nicméně to ještě neznamená, že jej lze považovat za součást jednoho celku – tedy sídliště. V projednávaném případě sporný pozemek

Sbirka_nalezu-90.indd 430 10.6.20 10:15

k sídlišti sice přiléhá, nicméně obecné soudy dostatečně nevysvětlily, z jakých důvodů mají za to, že se jedná o přiléhání bezprostřední. Mezi lesíkem a domy, jež jsou součástí sídliště, se nachází pozemky, jejichž způsob využití je v katastru nemovitostí definován jako zeleň či ostatní komunikace. Pokud sporná nemovitost k nějaké nemovitosti bezprostředně přiléhá, je to především pozemek s využitím ostatní komunikace či zeleně.

Je pravda, že s částí sporného pozemku sousedí i pozemek p. č. Z, na němž se nachází zastavěná plocha a nádvoří (garáže), nicméně ta z hlediska své polohy představuje okrajovou parcelu, kterou sídliště jako celek končí. Ústavní soud má za to, že pozemky nacházející se mezi okrajovými domy sídliště a lesíkem (pozemky s využitím zeleň a ostatní komunikace) dostatečně vyčerpávají pojem bezprostředně souvisejících pozemků. Stejně tak se na místě lesíku mohlo nacházet pole a pochybnost o tom, který pozemek je a není součástí sídliště, by nevznikla.

Z výše vyložených důvodů má Ústavní soud za to, že obecné soudy pochybily, neboť se blíže nevypořádaly s důvody, pro které považují přilehlý lesík nacházející se na pozemku p. č. X za součást sídliště jako celku. Napadenými usneseními tak došlo k zásahu do základních práv stěžovatelů, jež jsou jim garantována čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

VI.

Směřují-li stěžovatelé svoji ústavní stížnost proti výroku I usnesení Nejvyššího soudu, je nutno uvést, že tímto došlo k zastavení dovolacího řízení, neboť dovolání bylo podáno proti výrokům I a III rozsudku Městského soudu v Brně coby soudu prvního stupně. Podle ustanovení § 236 odst. 1 o. s. ř. lze přitom dovoláním napadnout jen pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu. Z toho důvodu Nejvyšší soud dovolací řízení ve vztahu k soudu prvního stupně zastavil. Ústavní soud na tomto postupu neshledal nic protiústavního a z toho důvodu odmítl ústavní stížnost ve vztahu k výroku I usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2016 č. j. 28 Cdo 1547/2016-295 v souladu s ustanovením § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu pro zjevnou neopodstatněnost.

Ústavní stížnosti proti výroku II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2016 č. j. 28 Cdo 1547/2016-295 a výroku I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2015 č. j. 18 Co 215/2014-246 pak Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu částečně vyhověl a ve vztahu k pozemku p. č. X v katastrálním území Bohunice ústavní stížností napadená rozhodnutí zrušil. Ve zbytku ústavní stížnost zamítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 431 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 432 10.6.20 10:15

Č. 149

K povinnosti obecného soudu vypořádat se s návrhem účastníka řízení na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie k výkladu ustanovení unijního práva

Z judikatury Ústavního soudu [např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2673/14 ze dne 2. 2. 2016 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na http://nalus.usoud.cz), nález sp. zn. II. ÚS 2504/10 ze dne 11. 9. 2012 (N 154/66 SbNU 311), nález sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009 (N 6/52 SbNU 57), nález sp. zn. II. ÚS 4255/16 ze dne 26. 9. 2017 (N 181/86 SbNU 869), usnesení sp. zn. IV. ÚS 2435/07 ze dne 11. 3. 2008 (v SbNU nepublikováno)] jednoznačně vyplývá povinnost soudu vypořádat se v odůvodnění rozhodnutí s návrhem účastníka řízení na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské Unie. Tuto povinnost nelze nahradit tvrzením uvedeným až ve vyjádření k ústavní stížnosti, že se jednalo o případ, kdy je podle doktríny acte clair „správná interpretace ustanovení komunitárního práva tak zřejmá, že není prostoru pro rozumnou pochybnost o tom, jak má být otázka, která v řízení vyvstala, zodpovězena" (283/81 CILFIT), a položení předběžné otázky tudíž nebylo nezbytné.

Pochybením Nejvyššího soudu, který se argumentací stěžovatelky týkající se předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské Unie vůbec nezabýval a v tomto směru své rozhodnutí nijak neodůvodnil, došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý (řádný) proces chráněného čl. 36 odst. Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) a Davida Uhlíře – ze dne 4. září 2018 sp. zn. IV. ÚS 2607/17 ve věci ústavní stížnosti International Property Invest, spol. s r. o., Praha 1, náměstí Republiky 1, zastoupené JUDr. Danielem Weinholdem, Ph.D., advokátem, se sídlem Na Florenci 15, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. června 2017 č. j. 20 Cdo 776/2017 186, jímž byl zamítnut návrh na prohlášení vykonatelnosti rozhodnutí, které bylo vydáno rakouským soudem, na území České republiky, za účasti Atos IT Solutions and Services, s. r. o., se sídlem Doudlebská 1699/5, Praha 4, zastoupené JUDr. Oto Kunzem, advokátem, se sídlem Praha 3, Vinohradská 89/90.

Sbirka_nalezu-90.indd 433 10.6.20 10:15

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 1. června 2017 č. j. 20 Cdo 776/2017 186 bylo porušeno právo na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. června 2017 č. j. 20 Cdo 776/2017 186 se ruší.

Odůvodnění

I.

1. Stěžovatelka se s odvoláním na porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí Nejvyššího soudu.

2. Z obsahu napadeného rozhodnutí a ústavní stížnosti se podává, že Obvodní soud pro Prahu 4 usnesením ze dne 22. února 2016 č. j. 13 EXE 1004/2015-6 prohlásil rozhodnutí vydané Okresním soudem ve Floridsdorfu, Rakouská republika, dne 14. listopadu 2014 sp. zn. 12 E 1396/14g-2 za vykonatelné na území České republiky. Dospěl k závěru, že byly splněny všechny formální náležitosti stanovené nařízením Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (dále též jen „Nařízení" nebo „Nařízení Brusel I") pro prohlášení rozhodnutí za vykonatelné. Uvedeným rozhodnutím Okresního soudu ve Floridsdorfu byla podle vykonatelných rozsudků Knížecího zemského soudu ve Vaduzu, Lichtenštejnské knížectví, prohlášených za vykonatelné na území Rakouské republiky na základě dohody mezi Rakouskou republikou a Lichtenštejnským knížectvím o uznávání a výkonu soudních rozhodnutí, nařízena exekuce přikázáním pohledávky z účtu povinné a prodejem movitých věcí povinné pro vymožení pohledávky oprávněné ve výši 1 307 427,88 EUR s příslušenstvím.

3. Městský soud v Praze usnesením ze dne 16. prosince 2016 č. j. 12 Co 156/2016-98 potvrdil usnesení soudu prvního stupně. Soudy obou stupňů neshledaly jako opodstatněnou námitku povinné, podle níž oprávněná návrhem na prohlášení vykonatelnosti rakouského rozhodnutí o nařízení exekuce fakticky usiluje o exekuci rozsudků Knížecího zemského soudu ve Vaduzu, Lichtenštejnské knížectví. Vzhledem k tomu, že Lichtenštejnské knížectví není členem Evropské unie a rovněž mezi Českou republikou a Lichtenštejnským knížectvím nebyla uzavřena dvoustranná smlouva o právní pomoci ani tyto strany nejsou účastníky mnohostranné smlouvy o právní pomoci a neexistuje mezi těmito státy vzájemnost, nelze prohlásit tyto rozsudky za vykonatelné. Soudy postup oprávněné neshledaly jako

Sbirka_nalezu-90.indd 434 10.6.20 10:15

obcházení zákona, nýbrž jako využití možností, které jí poskytuje jak rakouský, tak český právní řád. Soud prvního stupně tak podle názoru odvolacího soudu postupoval správně, když se zabýval pouze zjištěním, zda rakouské rozhodnutí splňuje náležitosti potřebné pro prohlášení vykonatelnosti, a když dospěl k závěru, že prohlášení vykonatelnosti je zcela v souladu s čl. 32 Nařízení, které mimo jiné umožňuje prohlásit vykonatelným rozhodnutí, jímž byl nařízen soudem členského státu výkon rozhodnutí. Podle odvolacího soudu přitom z Nařízení nevyplývá, že rozhodnutí, podle něhož by byl výkon rozhodnutí v členském státě nařízen, tedy exekuční titul, by muselo být vydáno v členském státě Evropské unie, případně ve státě, s nímž je dodržována v právních vztazích vzájemnost.

4. Dovolací soud změnil rozhodnutí odvolacího soudu tak, že návrh na prohlášení vykonatelnosti rozhodnutí vydaného Okresním soudem ve Floridsdorfu, Rakouská republika, dne 14. listopadu 2014 pod sp. zn. 12 E 1396/14g-2 na území České republiky se zamítá. Dovolací soud uvedl, že chce-li oprávněná vést exekuci ve více členských státech Evropské unie, musí v každém z nich samostatně požádat o prohlášení vykonatelnosti exekučního titulu. Následně vedená exekuce může být provedena pouze v rámci státu, v němž byla nařízena. Jestliže byla v cizím státě nařízena exekuce podle cizozemského rozhodnutí, nelze daný výrok o nařízení exekuce prohlásit vykonatelným na území České republiky. Jelikož všechny výroky vykonávaného rozhodnutí jsou akty provádění vlastní exekuce, přičemž jako takové do režimu Nařízení na základě čl. 32 nespadají, bylo namístě návrh oprávněné na prohlášení vykonatelnosti zamítnout, neboť účinky nařízení exekuce ve členském státě Evropské unie nelze rozšiřovat na území jiného členského státu Evropské unie. Chce-li oprávněná dosáhnout exekučního postižení peněžních prostředků povinné na účtech v České republice, může tak učinit pouze český soud v exekuci nařízené jím na podkladě cizozemského exekučního titulu, jenž byl v České republice prohlášen vykonatelným.

II.

5. Stěžovatelka s právními závěry Nejvyššího soudu nesouhlasí. Namítá, že Nejvyšší soud nerespektoval zásadu kontradiktornosti řízení, neboť zejména odlišně od dovolání povinné formuloval otázku, která v rozhodování Nejvyššího soudu dosud nebyla řešena, tj. posouzení účinků prohlášení vykonatelnosti jako rozšíření nařízení exekuce na území Rakouska i na území České republiky, aniž by o této změně stěžovatelku informoval a vyzval ji k vyjádření; Nejvyšší soud se dále zcela odchýlil od právního názoru vyjádřeného v usnesení okresního a městského soudu, aniž by se změnou právního názoru seznámil strany sporu a vyžádal si vyjádření k novému právnímu posouzení. Nejvyšší soud nadto využil možnosti

Sbirka_nalezu-90.indd 435 10.6.20 10:15

postupu podle § 243d odst. 2 o. s. ř. a usnesení okresního soudu a městského soudu přímo změnil tak, že rozhodl zcela opačně než obě předchozí soudní instance, čímž odepřel účastníkům řízení možnost diskuse.

6. V této souvislosti namítá, že Nejvyšší soud porušil čl. 45 odst. 2 Nařízení Brusel I, neboť přezkoumal povahu rakouského rozhodnutí a dovodil, že toto není rozhodnutím ve smyslu čl. 32 Nařízení Brusel I, ač mu byl předložen dokument vystavený příslušným rakouským soudem, který tuto skutečnost osvědčoval. Nejvyšší soud (ani žádný jiný soud v České republice) nebyl kompetentní posoudit povahu rakouského rozhodnutí. Toto příslušelo a přísluší pouze rakouským soudním a jiným příslušným orgánům jakožto orgánům země původu rozhodnutí, orgánům země, která byla oprávněna vystavit osvědčení podle čl. 54 Nařízení Brusel I.

7. Nejvyššímu soudu pak především vytýká, že ve věci rozhodl, aniž předložil Soudnímu dvoru Evropské Unie (dále jen „SDEU“) žádost o rozhodnutí o předběžné otázce o výkladu evropského nástroje, konkrétně Nařízení Brusel I, přestože předložení předběžné otázky navrhovala ve svém podání ze dne 18. 4. 2017.

8. Nejvyšší soud se k jejímu návrhu nijak nevyjádřil, svůj postup nikterak neodůvodnil a ani neosvětlil, proč si sám přiznal oprávnění posoudit, zda je rakouské rozhodnutí rozhodnutím ve smyslu čl. 32 Nařízení Brusel I. Poukazuje na srovnatelnou judikaturu Ústavního soudu, a to nález sp. zn. I. ÚS 74/06 ze dne 3. 10. 2006 (N 175/43 SbNU 17), podle níž „již sama skutečnost, že se obecný soud nijak nevypořádal s námitkou účastníka, která má vztah k projednávané věci, zásadně zakládá protiústavnost napadeného rozhodnutí“, dále usnesení sp. zn. IV. ÚS 2435/07 ze dne 11. 3. 2008 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na http://nalus.usoud.cz), podle něhož „porušením práva na spravedlivý proces by mohl být např. fakt, že by se soud s návrhem na předložení předběžné otázky nevypořádal“. Rovněž poukazuje na nálezy Ústavního soudu připouštějící možnost porušení práva na zákonného soudce [nález sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009 (N 6/52 SbNU 57), sp. zn. II. ÚS 2504/10 ze dne 11. 9. 2012 (N 154/66 SbNU 311)].

9. Dále uvádí, že Nejvyšší soud v odůvodnění chybně uvedl, že všechny výroky vykonávaného rozhodnutí jsou akty provádění vlastní exekuce, přičemž jako takové do režimu Nařízení na základě čl. 32 nespadají. Nevysvětlil však, proč za vykonatelný titul nepovažuje výrok o nákladech řízení, tj. výrok o rakouských nákladech řízení, který není výrokem o nařízení exekuce, a proto na něj nelze aplikovat uvedené vysvětlení.

10. Vzhledem k tomu, že obsah napadeného rozhodnutí, jakož i průběh řízení před civilními soudy je stěžovatelce i Ústavnímu soudu znám, není třeba je podrobněji rekapitulovat.

Sbirka_nalezu-90.indd 436 10.6.20 10:15

III.

11. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a k námitce stěžovatelky ohledně porušení povinnosti předložit SDEU předběžnou otázku uvedl, že má za to, že se jednalo o případ, kdy je podle doktríny acte clair „správná interpretace ustanovení komunitárního práva tak zřejmá, že není prostoru pro rozumnou pochybnost o tom, jak má být otázka, která v řízení vyvstala, zodpovězena“ (rozsudek 283/81 CILFIT), a položení předběžné otázky tudíž nebylo nezbytné.

12. Stěžovatelka v replice na vyjádření Nejvyššího soudu zdůraznila, že Nejvyšší soud dodatečně a nepřípustně doplňuje odůvodnění svého usnesení, neboť závěr o tom, že řešenou otázku k výkladu ustanovení nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech považuje za acte clair, v usnesení ani předcházejícím řízení neuvedl ani nezmínil. Není možné, aby Nejvyšší soud dodatečně doplňoval nedostatečná odůvodnění rozhodnutí tím, že by teprve v řízení o ústavní stížnosti vysvětloval, proč se tou kterou otázkou nezabýval. Stěžovatelka ve vyjádření dále, a to s odkazem na rozsudek SDEU CILFIT, rozvádí svůj názor, že se v projednávané věci o acte clair nejedná. V této souvislosti zejména zdůrazňuje, že za situace, kdy české soudy (obvodní soud a Městský soud v Praze) a rakouské soudy (Okresní soud Floridsdorf a Zemský soud ve Vídni) rozhodly pravomocně tak, že řešenou otázku posoudily opačně, je vyloučeno, aby Nejvyšší soud postavil své rozhodnutí na tom, že jím zastávaná interpretace unijního práva je tak naprosto zřetelná, že neexistuje žádná pochybnost, a mohl vyloučit, že by soudy jiných členských států nebo SDEU mohly dospět k odlišnému výkladu.

13. Vedlejší účastník ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že podání stěžovatelky lze označit nikoliv za využití Ústavou garantovaných prostředků, ale za jejich jednoznačné zneužití, neboť stěžovatelce muselo být od počátku zahájení soudních řízení známo, že těmito řízeními obchází zákony České republiky, kdy se snaží navodit situaci, že rozhodnutí lichtenštejnských soudů jsou vykonatelná v České republice. Poukázal na to, že v Rakouské republice nemá žádný majetek, který by mohl být exekučně postižen, a je tak zřejmá snaha stěžovatelky obejít nemožnost vykonat rozhodnutí lichtenštejnských soudů v České republice. Vedlejší účastník se s usnesením Nejvyššího soudu, jímž bylo napraveno pochybení soudů prvního a druhého stupně, které vedlo k porušení zásad spravedlnosti a k dezinterpretaci komunitárního práva ve spojitosti s právem České republiky, ztotožňuje. V ústavní stížnosti dále podrobně rozvádí své názory potvrzující správnost závěrů Nejvyššího soudu a vyvracející argumentaci stěžovatelky.

Sbirka_nalezu-90.indd 437 10.6.20 10:15

IV.

14. Poté, co Ústavní soud konstatoval, že ústavní stížnost je přípustná, je podána včas a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu")], seznámil se s obsahem připojeného spisu a přezkoumal, že tvrzení obsažená v ústavní stížnosti mají oporu v listinných podkladech, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatelky a účastníků řízení. Nenařízení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval ani za potřebné provádět dokazování.

V.

16. Ústavní soud předesílá, jak ustáleně judikuje, že je oprávněn přezkoumat správnost aplikace podústavního práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti civilních soudů za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny. V projednávané věci Ústavní soud dospěl k závěru, že Nejvyšší soud při rozhodování o dovolání povinné tyto principy plně nerespektoval.

VI.

17. Ústavní soud nejdříve konstatuje, že neshledal opodstatněné námitky stěžovatelky, pokud jde o procesní postup Nejvyššího soudu, který změnil rozhodnutí odvolacího soudu, přičemž se změnou právního názoru neseznámil strany sporu a nevyžádal si vyjádření k novému právnímu posouzení.

18. Z obsahu spisu je zřejmé, že stěžovatelka byla seznámena s argumentací uvedenou povinnou v dovolání a měla možnost se k ní vyjádřit, což ve svých podáních ze dne 7. 2. 2017 a 18. 4. 2017 učinila. Ostatně posouzení účinků prohlášení vykonatelnosti rozhodnutí soudů Lichtenštejnského knížectví, učiněné rakouskými soudy ve vazbě na rozhodnutí rakouských soudů o povolení exekuce na základě těchto rozhodnutí, bylo pro rozhodování českých soudů o prohlášení vykonatelnosti rakouského rozhodnutí o povolení exekuce klíčovou otázkou a podstatou sporu. Účastníci v průběhu řízení k této otázce předkládali odlišnou argumentaci a usilovali, aby se soudy na základě nesporně zjištěného skutkového stavu přiklonily právě k jejich právnímu názoru. Za dané situace nelze považovat rozhodnutí Nejvyššího soudu, který na základě dosavadních výsledků řízení dospěl k závěru, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na chybném právním

Sbirka_nalezu-90.indd 438 10.6.20 10:15

posouzení věci, pro stěžovatelku za překvapivé, neboť v průběhu řízení měla a nesporně využila možnosti se k právnímu názoru posléze akceptovanému Nejvyšším soudem vyjádřit. Stěžovatelce tak nebyl upřen prostor pro uplatnění „reálné a efektivní" právní argumentace, jež by mohla vést k příznivějšímu meritornímu rozhodnutí.

19. Neústavnost napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu nemůže způsobit ani skutečnost, že v odůvodnění rozhodnutí ne zcela přesně tlumočil dovolatelem položenou otázku, která dosud nebyla v jeho rozhodování řešena („zda rozhodnutí lichtenštejnského soudu je vykonatelné v České republice vzhledem k tomu, že neexistuje vzájemnost uznávání soudních rozhodnutí, kdy toto je obejito formou podání návrhu na výkon takového rozhodnutí v Rakouské republice a toto rozhodnutí je pak prohlášeno českými soudy za vykonatelné na území České republiky s odkazem na aplikaci ustanovení Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 – Brusel I"), ale formuloval ji obecným způsobem („zda lze účinky nařízení exekuce v jiném státě rozšiřovat na území České republiky"). Jak bylo zmíněno výše, Nejvyšší soud se při přezkoumávání rozhodnutí podstatou věci zabýval. Navíc se jedná o právní otázku formulovanou dovolatelem, a nikoliv stěžovatelkou. Ústavní soud ve svých rozhodnutích mnohokrát zmínil, že otázka posouzení přípustnosti dovolání přísluší především Nejvyššímu soudu. Stejně tak se Ústavní soud odmítavě staví k přepjatému formalismu, který je v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti.

20. Skutečnost, že Nejvyšší soud, kterému náleží výklad podústavních předpisů a sjednocování judikatury, dospěl k závěru o nezbytnosti přezkoumat napadené rozhodnutí odvolacího soudu, neboť vyhodnotil dovolání vedlejšího účastníka jako přípustné a důvodné, tedy nelze považovat za porušení základních práv stěžovatelky. Jinými slovy, z pouhé skutečnosti, že došlo k meritornímu přezkoumání věci „nejvyšší soudní instancí", nelze dovozovat neústavnost rozhodnutí. Řízení musí být spravedlivé jako celek a umožňovat přístup k soudu všem účastníkům řízení.

VII.

21. Ústavní soud však shledal porušení základního práva stěžovatelky na spravedlivý (řádný) proces v tom, že se Nejvyšší soud v odůvodnění rozhodnutí nijak nevypořádal s jejím návrhem na předložení předběžné otázky SDEU. V podání ze dne 18. 4. 2017 (č. l. 182 připojeného spisu Obvodního soudu pro Prahu 4) stěžovatelka totiž konkrétně uvedla, že pro případ, že se dovolací soud neztotožní s jí předloženými důvody pro odmítnutí dovolání, resp. se závěry soudu prvního a druhého stupně, navrhuje předložit SDEU (v souladu s čl. 19 Smlouvy o Evropské unii ve spojení s čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie) žádost o rozhodnutí o předběžné otázce o výkladu evropského nástroje, konkrétně čl. 38 a násl. nařízení

Sbirka_nalezu-90.indd 439 10.6.20 10:15

Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. 12. 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech.

22. V projednávané věci je evidentní, že Nejvyšší soud se argumentací stěžovatelky týkající se předložení předběžné otázky SDEU nijak nezabýval. Teprve ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že se jednalo o případ, kdy je podle doktríny acte clair „správná interpretace ustanovení komunitárního práva tak zřejmá, že není prostoru pro rozumnou pochybnost o tom, jak má být otázka, která v řízení vyvstala, zodpovězena" (283/81 CILFIT), a položení předběžné otázky tudíž nebylo nezbytné.

23. Stěžovatelce je tak třeba dát za pravdu, že rozhodnutí Nejvyššího soudu je v tomto směru neúplné a není řádně a dostatečně odůvodněno. Uvedeným pochybením došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý (řádný) proces chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny.

24. Ústavní soud připomíná, že otázkou požadavků na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí (resp. rozhodnutí orgánu veřejné moci) se již zabýval mnohokrát, přičemž své postuláty formuloval v celé řadě rozhodnutí [např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 3441/11 ze dne 27. 3. 2012 (N 61/64 SbNU 723), sp. zn. IV. ÚS 1834/10 ze dne 22. 11. 2010 (N 231/59 SbNU 357)]. Z jeho ustálené judikatury k otázce přezkoumatelnosti a přesvědčivosti rozhodnutí obecných soudů především vyplývá, že právu na spravedlivý (řádný) proces odpovídá povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit a v tomto rámci se adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem vypořádat se všemi důkazy i s argumentačními tvrzeními uplatněnými účastníky řízení [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), sp. zn. IV. ÚS 2701/07 ze dne 10. 3. 2008 (N 52/48 SbNU 599), sp. zn. III. ÚS 521/05 ze dne 23. 3. 2006 (N 70/40 SbNU 691), sp. zn. III. ÚS 151/06 ze dne 12. 7. 2006 (N 132/42 SbNU 57), sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565), sp. zn. I. ÚS 1589/07 ze dne 9. 4. 2008 (N 69/49 SbNU 45), sp. zn. II. ÚS 435/09 ze dne 2. 6. 2009 (N 129/53 SbNU 623), sp. zn. I. ÚS 1895/14 ze dne 10. 3. 2015 (N 52/76 SbNU 717), sp. zn. IV. ÚS 2445/14 ze dne 6. 5. 2015 (N 89/77 SbNU 303)].

25. Ústavní soud zdůrazňuje i svou judikaturu vážící se k povinnosti soudu předložit předběžnou otázku SDEU, z níž jednoznačně vyplývá povinnost soudu se s návrhem na její předložení v odůvodnění rozhodnutí vypořádat. [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2673/14 ze dne 2. 2. 2016, nález sp. zn. II. ÚS 2504/10 ze dne 11. 9. 2012 (N 154/66 SbNU 311), nález sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009 (N 6/52 SbNU 57), nález sp. zn. II. ÚS 4255/16 ze dne 26. 9. 2017 (N 181/86 SbNU 869), usnesení sp. zn. IV. ÚS 2435/07 ze dne 11. 3. 2008].

26. Ústavní soud nicméně nijak nepředjímá další závěry Nejvyššího soudu ohledně povinnosti tuto předběžnou otázku SDEU skutečně předložit. Stejně tak nehodnotí správnost závěrů týkajících se posouzení, zda

Sbirka_nalezu-90.indd 440 10.6.20 10:15

čl. 32 Nařízení umožňuje prohlásit vykonatelným rozhodnutí, jímž byl nařízen soudem členského státu Evropské unie výkon rozhodnutí podle exekučního titulu, který nebyl vydán v členském státě Evropské unie či ve státě, s nímž není dodržována v právních vztazích vzájemnost. V této souvislosti zdůrazňuje, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů a věcné posouzení předmětu sporu jsou záležitostí nezávislých civilních soudů. Zřetelně tak akcentuje doktrínu minimalizace zásahů do činnosti jiných orgánů veřejné moci, která je odrazem skutečnosti, že Ústavní soud není součástí soustavy ostatních soudů (čl. 83 Ústavy).

27. Ústavní soud však považuje za nutné, aby se Nejvyšší soud návrhem stěžovatelky na předložení předběžné otázky SDEU zabýval a své závěry řádně odůvodnil. Stejně tak se Nejvyšší soud bude muset vypořádat rovněž s dosud nezodpovězenou námitkou, proč za vykonatelný titul není považován výrok o rakouských nákladech řízení, který stěžovatelka nepovažuje za výrok o nařízení exekuce.

28. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výrocích I a II nálezu uvedeno.

Sbirka_nalezu-90.indd 441 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 442 10.6.20 10:15

Č. 150

K postupu pro podání stížnosti proti usnesení soudu v trestním řízení
K povinnosti soudu vypořádat se se všemi uplatněnými námitkami

Je-li podána blanketní stížnost, v níž si stěžovatel (obhájce) vyhradil lhůtu pro její odůvodnění, lze na orgán rozhodující o stížnosti klást požadavek, aby buďto upozornil stěžovatele (obhájce) na nepřiměřenost jím navržené lhůty a stanovil mu namísto toho lhůtu přiměřenou, nebo aby vyčkal doplnění stížnosti. Pouze výjimečně, kdy aktuální procesní situace jiný postup neumožňuje, může orgán o stížnosti rozhodnout bez dalšího.

Postup pro podání stížnosti je jednoznačně stanoven v § 143 odst. 1 trestního řádu a orgány činné v trestním řízení jsou povinny předpokládat, že podání i jeho případné doplnění budou učiněny tímto způsobem. Pokud tedy orgán rozhodující o stížnosti nemá její doplnění k dispozici, přestože toto bylo avizováno a přestože již navržená lhůta uplynula, je povinen si před vydáním rozhodnutí ověřit u orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, zda mu doplnění stížnosti bylo doručeno, či nikoliv. Odporovalo by principům spravedlivého procesu, aby riziko spojené s prodlevou při předání písemností mezi orgány činnými v trestním řízení bylo přenášeno na stěžovatele, který konal v souladu se zákonem.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudců Vladimíra Sládečka a Davida Uhlíře – ze dne 4. září 2018 sp. zn. I. ÚS 1692/18 ve věci ústavní stížnosti A. B., zastoupeného Mgr. Viktorem Rytikovem, advokátem, se sídlem nám. Míru 341/15, Praha 2, proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. Nt 411/2018-261 ze dne 12. dubna 2018, jímž bylo rozhodnuto o přípustnosti vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace, a usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 68/2018 ze dne 4. května 2018 o zamítnutí stěžovatelovy stížnosti, za účasti Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 443 10.6.20 10:15

Výrok

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 68/2018 ze dne 4. května 2018 bylo zasaženo do práva stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i práva na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 68/2018 ze dne 4. května 2018 se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Ústavní stížností, podanou podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů s odůvodněním, že jimi bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo na osobní svobodu dle čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dále právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, právo na rovnost dle čl. 37 odst. 3 Listiny, zásada presumpce neviny zakotvená v čl. 40 odst. 2 Listiny a právo na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny.

2. Z přiloženého spisového materiálu vyplývá, že výrokem I napadeného usnesení č. j. Nt 411/2018-261 ze dne 12. dubna 2018 Městský soud v Praze (dále též jen „městský soud") rozhodl, že podle § 95 odst. 1 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, (dále též jen „ZMJS") je přípustné vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace pro skutky kvalifikované jako trestný čin obchodního podvodu a závažný případ zpronevěry dle příslušných ustanovení trestního zákona Ruské federace, kterých se měl stěžovatel dopustit jednáním blíže popsaným v předmětném usnesení, a to za současného přijetí záruk poskytnutých Generální prokuraturou Ruské federace, jež jsou v rozhodnutí explicitně vyjmenovány. Ve výroku II pak městský soud podle § 94 odst. 2 ZMJS, s použitím § 71a zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zamítl žádost stěžovatele o propuštění z předběžné vazby na svobodu, přičemž zároveň vyslovil nepřípustnost nabídky peněžité záruky ve smyslu § 73a odst. 2 trestního řádu, nepřijetí nabídky písemného slibu stěžovatele ve smyslu § 73 odst. 1 písm. b) trestního řádu a nestanovení dohledu probačního úředníka dle § 73 odst. 1 písm. c) trestního řádu.

Sbirka_nalezu-90.indd 444 10.6.20 10:15

3. Stěžovatelovu instanční stížnost Vrchní soud v Praze (dále též jen „vrchní soud") usnesením sp. zn. 14 To 68/2018 ze dne 4. května 2018 podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu zamítl. V odůvodnění vrchní soud mimo jiné zmínil, že stěžovatel napadl usnesení městského soudu toliko blanketní stížností, kterou následně nijak nedoplnil ani ve lhůtě jím samotným avizované.

4. Stěžovatel s tvrzením vrchního soudu nesouhlasil. V ústavní stížnosti potvrdil informaci, že dne 16. dubna 2018 podal proti usnesení městského soudu (do všech jeho výroků) tzv. blanketní stížnost, již se zavázal odůvodnit ve lhůtě 10 pracovních dnů. Poslední den této lhůty připadl na 30. dubna 2018, přičemž právě toho dne odeslal právní zástupce stěžovatele do datové schránky městského soudu podrobné odůvodnění podané stížnosti. Stěžovatel s odkazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 308/97 ze dne 4. června 1998 (N 63/11 SbNU 119), sp. zn. I. ÚS 1895/08 ze dne 10. listopadu 2008 (N 194/51 SbNU 345) a sp. zn. II. ÚS 200/13 ze dne 16. července 2013 (N 123/70 SbNU 127) dovozoval, že pokud městský soud prokazatelně měl a vrchní soud mohl mít v době rozhodování odůvodnění stížnosti k dispozici, byl povinen se s námitkami tam uvedenými vypořádat. Jestliže tak vrchní soud neučinil a při svém rozhodování vycházel pouze z blanketní stížnosti, navodil situaci, kdy námitky stěžovatele zamítl, aniž by znal jejich obsah. Tímto svým postupem vrchní soud dle názoru stěžovatele vybočil z kautel spravedlivého procesu, a to i s přihlédnutím k tomu, že doplnění stížnosti, které vrchní soud pominul, neobsahovalo toliko obecná konstatování, nýbrž v něm byly uplatněny konkrétní námitky, jež byly způsobilé ovlivnit konečné rozhodnutí.

5. Prostřednictvím přípisu, doručeného Ústavnímu soudu dne 24. května 2018, stěžovatel svou ústavní stížnost dále doplnil v tom smyslu, že k porušení jeho ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces došlo i z toho důvodu, že obecné soudy akceptovaly jako dostatečný podklad pro extradiční řízení usnesení o zahájení trestního stíhání vydané vyšetřovatelem v Moskvě, v němž nebyly jasným a srozumitelným způsobem vymezeny skutky, jichž se měl stěžovatel dopustit, a které postrádalo řádné odůvodnění. Stěžovatel rovněž vyjádřil přesvědčení, že jeho vydání do Ruské federace odporuje čl. 3 a 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť lze mít důvodnou obavu, že mu hrozí nespravedlivý proces, na jehož základě bude svévolně zbaven osobní svobody, resp. že během vyšetřování nebo výkonu trestu bude ze strany ruských státních orgánů podroben nelidskému zacházení.

6. Ústavní stížnost stěžovatele zahrnovala současně návrh na odklad vykonatelnosti, jemuž Ústavní soud vyhověl usnesením sp. zn. I. ÚS 1692/18 ze dne 19. června 2018, v němž dle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu odložil vykonatelnost usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt

Sbirka_nalezu-90.indd 445 10.6.20 10:15

411/2018 ze dne 12. dubna 2018 a usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 68/2018 ze dne 4. května 2018 do pravomocného rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti.

II.

7. Ústavní soud vyzval účastníky řízení a vedlejší účastníky řízení, aby se k předmětné ústavní stížnosti vyjádřili. Dané možnosti využil vrchní soud, který ve svém podání konstatoval, že trestní řád v rámci řádných opravných prostředků rozlišuje mezi odvoláním, směřujícím vůči rozsudku, a stížností, směřující proti usnesení. Zatímco rozsudkem soud rozhoduje ve věci samé a dále jen v taxativně stanovených případech, usnesení slouží jako forma rozhodnutí v ostatních, skutkově a právně méně komplikovaných věcech, čemuž odpovídají i zákonné požadavky na uplatnění těchto opravných prostředků kladené. V porovnání se stížností jsou u odvolání, mimo jiné, relativně pevně stanoveny jeho obsahové náležitosti. Soud prvního stupně je povinen zkoumat, zda odvolání tyto požadavky splňuje, a pokud ne, vyzve odvolatele, aby ve lhůtě pěti či osmi dnů nedostatky odstranil. Naproti tomu u stížnosti zákon žádné obsahové požadavky nestanoví a soud je povinen o ní rozhodnout už jen na základě prostého vyjádření oprávněné osoby, že si přeje stížnost podat. Zda oprávněná osoba stížnost blíže odůvodní, záleží jen na jejím uvážení. Soudu prvního stupně nepřísluší, aby odůvodnění stížnosti přezkoumával, vracel je k doplnění a už vůbec ne, aby na základě vlastní úvahy stanovil lhůtu pro zdůvodnění stížnosti, čímž by fakticky jedné oprávněné osobě prodloužil na úkor osob jiných lhůtu k podání opravného prostředku. Jestliže by soud vyčkával, zda stěžovatel svou stížnost neodůvodní či nedoplní, jednalo by se o průtahy, které by byly přičitatelné soudu, a nikoliv stěžovateli. Vrchní soud s ohledem na výše uvedené dovozoval, že nebyl povinen akceptovat lhůtu, již si obhájce stěžovatele pro odůvodnění stížnosti sám určil a která činila deset pracovních, resp. patnáct kalendářních dnů, což představovalo pětinásobné prodloužení zákonné lhůty. Jediný úkon, který byl městský soud dle názoru vrchního soudu povinen provést, bylo doručit stejnopis stížnosti státnímu zástupci a předložit spis vrchnímu soudu, což také dne 18. dubna 2018 učinil. K určení lhůty ze strany obhájce se městský soud nevyjadřoval a ani se vyjadřovat nemohl, neboť pro takový postup chybí v zákoně jakákoliv opora. Vrchní soud dále zdůraznil, že od svévolného určení lhůty pro podání opravného prostředku je třeba odlišovat právo stěžovatele odůvodnění stížnosti doplňovat, a to kdykoliv, než je o opravném prostředku rozhodnuto. Jestliže však k takovému doplnění dochází v době, kdy lze důvodně předpokládat, že věc již byla předložena stížnostnímu soudu, je třeba, aby stěžovatel toto doplnění adresoval přímo jemu, jinak riskuje, že jeho podání dojde až poté, co soud v neveřejném zasedání o stížnosti rozhodne.

Sbirka_nalezu-90.indd 446 10.6.20 10:15

Vrchní soud vyslovil názor, že pro obhájce, který zasílá písemnosti datovou schránkou, by neměl být problém si na informačním serveru Ministerstva spravedlnosti zjistit, u kterého soudu se řízení aktuálně vede. Pokud by si obhájce stěžovatele před odesláním stížnosti, byť v poslední den lhůty, ověřil, kde se nachází soudní spis, a pokud by adresoval podání přímo stížnostnímu soudu, nedošlo by k prodlevě zapříčiněné přeposíláním a stížnostní soud by měl jeho podání k dispozici. Vrchní soud dále podotkl, že ustanovení § 2 odst. 4 trestního řádu, jež se subsidiárně použije i ve věcech spadajících do působnosti zákona č. 104/2013 Sb., ukládá projednávat vazební věci s největším urychlením. Obdobně je požadavek rychlosti řízení vyjádřen i v čl. 17 odst. 3 rámcového rozhodnutí Rady Evropské unie ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy Evropské unie, v němž se stanoví povinnost rozhodnout o výkonu evropského zatýkacího rozkazu do 60 dnů od zatčení vyžádané osoby. Procesní postup dle citovaného rámcového rozhodnutí se přitom od vnitrostátní úpravy extradičního řízení příliš neliší. Dle názoru vrchního soudu je představa, že by soud v řízení o předání po čtvrtinu takto určené lhůty vyčkával, až obhájce odůvodní stížnost, zcela absurdní. Ve vztahu k doplnění ústavní stížnosti vrchní soud konstatoval, že se jedná o opakování námitek vznesených již v předchozím průběhu řízení, s nimiž se jak on sám, tak i městský soud vypořádaly v odůvodnění svých rozhodnutí, na něž lze v tomto směru odkázat. V řízení byly plně respektovány požadavky formulované v judikatuře Ústavního soudu ohledně konkretizace stíhaného skutku a oba soudy se podrobně zabývaly i vyhodnocením případného rizika plynoucího pro stěžovatele v případě jeho vydání. Ze všech těchto důvodů vrchní soud navrhl, aby byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná odmítnuta, případně zamítnuta.

8. Městský soud v plném rozsahu odkázal na odůvodnění svého usnesení ze dne 12. dubna 2018.

9. Městské státní zastupitelství v Praze, stejně jako Vrchní státní zastupitelství v Praze, se k ústavní stížnosti nevyjádřilo, čímž se v souladu s poskytnutým poučením dle § 101 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, vzdalo postavení vedlejšího účastníka.

10. Stěžovatel reagoval na vyjádření účastníků řízení replikou, v níž setrval na námitkách uvedených v ústavní stížnosti. K argumentaci vrchního soudu, že obecné soudy nemají povinnost vyčkávat, zda obhájce blanketní stížnost odůvodní, stěžovatel podotkl, že takto se obecné soudy v řízení o ústavní stížnosti hájí poměrně často, nicméně rozhodovací praxe Ústavního soudu tomuto jejich názoru nepřisvědčuje. Pokud šlo o tvrzení vrchního soudu, že si stěžovatel mohl prostřednictvím internetu zjistit, kde se nachází soudní spis, a podle toho adresovat své podání, stěžovatel

Sbirka_nalezu-90.indd 447 10.6.20 10:15

konstatoval, že vrchní soud zde uplatňuje „dvojí metr“, neboť po stěžovateli požaduje, aby vyvíjel činnost nad rámec zákonných povinností, zatímco sám takto postupovat odmítá. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že vrchnímu soudu nic nebránilo, a dokonce to bylo jeho povinností, aby si obstaral kompletní spisový materiál. Z obsahu napadeného rozhodnutí přitom vyplývá, že si vrchní soud nijak neověřoval, zda stěžovatel v předem avizované lhůtě odůvodnění stížnosti doplnil, či nikoliv. Argumentace potřebou projednávat vazební věci s největším urychlením pak dle stěžovatele rovněž neobstojí, neboť při prosazení tohoto požadavku by vrchní soud nemohl rozhodovat o stížnosti po více než dvou týdnech od předložení věci městským soudem, a dokonce až po uplynutí lhůty, kterou si „svévolně“ stanovil obhájce. Stěžovatel dále podrobně rozvedl důvody, pro něž se domnívá, že vydání jeho osoby do Ruské federace nebylo za daných okolností přípustné, přičemž zejména odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 25. července 2018 ve věci C-216/18 PPU a na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1354/13 ze dne 11. 9. 2013 (N 161/70 SbNU 501).

III.

11. Ústavní soud úvodem připomíná, že není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (srov. čl. 81 a 90 Ústavy). Pokud soudy postupují v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností (čl. 83 Ústavy).

12. Řečené znamená, že Ústavní soud zpravidla neposuzuje ani interpretaci a aplikaci podústavního práva provedenou obecnými soudy. Výjimku z této zásady tvoří případy, kdy interpretace podústavního práva, již obecné soudy zvolily, založila porušení některého základního práva stěžovatele, případně ve střetu dvou výkladových alternativ byl pominut možný výklad jiný, ústavně konformní, anebo je výrazem flagrantního ignorování příslušné kogentní normy nebo zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů právního výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli, resp. je v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (viz teze „přepjatého formalismu“).

13. V mezích takto limitovaného přezkumu Ústavní soud zvážil obsah napadených rozhodnutí i průběh řízení jim předcházející a dospěl k závěru, že návrh je částečně důvodný.

14. Stěžovatel v ústavní stížnosti uplatnil dva základní argumentační okruhy, přičemž ten první spočíval v námitce, že vrchní soud při svém rozhodování nezohlednil doplnění blanketní stížnosti, které mu stěžovatel zaslal prostřednictvím soudu prvního stupně v předem avizované lhůtě, a druhý pak v polemice o tom, zda bylo vydání stěžovatele do Ruské federace přípustné.

Sbirka_nalezu-90.indd 448 10.6.20 10:15

15. Pokud jde o první z uvedených okruhů, Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 308/97 ze dne 4. června 1998 (N 63/11 SbNU 119) k problematice blanketního opravného prostředku uvedl, že je především věcí toho, kdo takový opravný prostředek podal, aby si přiměřeným způsobem vytvořil situaci, aby mohlo být soudem v době rozhodování o něm přihlédnuto ke všemu, co v následném, a tedy opožděném, odůvodnění přednesl. V praxi se jedná především o oznámení obhájce soudu, že blanketní stížnost dodatečně písemně odůvodní, a sdělení lhůty, ve které toto odůvodnění doručí.

16. V nálezech Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1895/08 ze dne 10. listopadu 2008 (N 194/51 SbNU 345), sp. zn. II. ÚS 200/13 ze dne 16. července 2013 (N 123/70 SbNU 127), sp. zn. I. ÚS 2346/14 ze dne 25. září 2014 (N 177/74 SbNU 543) a sp. zn. II. ÚS 1820/16 ze dne 20. září 2016 (N 180/82 SbNU 749) se pak Ústavní soud zabýval případy, kdy si stěžovatelé, resp. jejich obhájci, vytvořili výše zmíněnou situaci, aby mohlo být soudem v době rozhodování o stížnosti náležitě přihlédnuto k námitkám v odůvodněních stížností, která zaslali v dodatečné, předem oznámené lhůtě po doručení písemného odůvodnění rozhodnutí, avšak soudy k těmto námitkám nepřihlédly, ačkoliv tu možnost měly či mohly mít. Ústavní soud v citovaných nálezech dovodil, že právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny zahrnuje povinnost obecných soudů vypořádat se se vším, co vyšlo v průběhu řízení najevo a co účastníci řízení tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci, a skutečnost, že se soud s námitkou, která má vztah k projednávané věci, nijak nevypořádal, zásadně zakládá protiústavnost daného rozhodnutí [srov. nález sp. zn. I. ÚS 593/04 ze dne 20. prosince 2005 (N 230/39 SbNU 443) a nález sp. zn. I. ÚS 74/06 ze dne 3. října 2006 (N 175/43 SbNU 17)].

17. Nejnověji se k blanketní stížnosti Ústavní soud vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/16 ze dne 8. srpna 2017 ve znění opravného usnesení ze dne 21. srpna 2017 (N 139/86 SbNU 369; 345/2017 Sb.), v němž řešil mimo jiné otázku, zda lze považovat za souladnou s ústavním pořádkem část ustanovení § 143 odst. 1 trestního řádu, v níž se stanoví, že stížnost je nutno podat do tří dnů od oznámení usnesení. Dospěl přitom k závěru, že třídenní lhůta je z ústavněprávního hlediska akceptovatelná, nicméně je třeba, aby orgány činné v trestním řízení při rozhodování o stížnosti šetřily podstatu a smysl základních práv a svobod, a že je jejich povinností zajistit, aby bylo na zákonné úrovni respektováno právo stěžovatele na obhajobu. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že je-li podána blanketní stížnost, v níž si stěžovatel (obhájce) vyhradil lhůtu pro její odůvodnění, lze na orgán rozhodující o stížnosti klást požadavek, aby buďto upozornil stěžovatele (obhájce) na nepřiměřenost jím navržené lhůty a stanovil mu namísto toho lhůtu přiměřenou, nebo aby vyčkal doplnění stížnosti. Pouze

Sbirka_nalezu-90.indd 449 10.6.20 10:15

výjimečně, kdy aktuální procesní situace jiný postup neumožňuje, může orgán o stížnosti rozhodnout bez dalšího (srov. bod 93 citovaného nálezu).

18. Ústavní soud k tomu dále, vzhledem k argumentaci vrchního soudu obsažené v jeho vyjádření k ústavní stížnosti, podotýká, že důvodem, pro nějž by bylo možno rozhodnout bez ohledu na avizované doplnění stížnosti a bez předchozího upozornění stěžovatele, nemůže být požadavek na urychlené vyřizování vazebních věcí (§ 2 odst. 4 trestního řádu), pokud stížnost podává osoba, která je v důsledku napadeného rozhodnutí omezována na osobní svobodě. Požadavek na urychlené projednání je totiž stanoven k ochraně této osoby, a pokud tato osoba žádá, aby bylo s rozhodnutím posečkáno v zájmu její obhajoby, je třeba takový návrh upřednostnit před požadavkem na rychlost řízení. Ústavní soud se rovněž neztotožňuje s názorem vrchního soudu, že kdyby vyčkával na avizované doplnění stížnosti, ke kterému by však následně nedošlo, jednalo by se o průtah přičitatelný orgánům činným v trestním řízení. Tak by tomu mohlo být pouze v případě, vyčkával-li by orgán rozhodující o stížnosti nad rámec navržené lhůty, nebo pokud by mlčky akceptoval lhůtu zjevně nepřiměřenou.

19. V nyní projednávané věci tedy vrchní soud neuvedl žádný relevantní důvod, pro nějž by bylo nutno o stížnosti rozhodnout neprodleně, ani neinformoval obhájce stěžovatele, že jím navržená lhůta deseti pracovních dnů je nepřiměřená, byl tedy povinen mu umožnit, aby v této lhůtě odůvodnění stížnosti doplnil, tzn. byl povinen vyčkat s rozhodnutím do okamžiku, kdy by bylo zřejmé, že stěžovatel v avizované lhůtě odůvodnění stížnosti nepředložil. Vrchní soud si pro tento postup správně vytvořil předpoklad tím, že rozhodoval v neveřejném zasedání až dne 4. května 2018, přičemž stěžovatel se v blanketní stížnosti zavázal doplnit odůvodnění nejpozději do 30. dubna 2018.

20. V případě stěžovatele ovšem došlo k tomu, že doplnění stížnosti, které v souladu s § 143 odst. 1 trestního řádu podal u městského soudu, bylo vrchnímu soudu (dle záznamu ve spise) odesláno dne 3. května 2018 a ten s ním nebyl v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí seznámen. Bylo tedy třeba zodpovědět otázku, zda prodlevu při předání lze přičíst k tíži stěžovatele jako jeho riziko, spojené s tím, že odůvodnění stížnosti doplňuje dodatečně, nebo zda se jedná o pochybení na straně vrchního soudu.

21. Ústavní soud v tomto ohledu konstatuje, že postup pro podání stížnosti je jednoznačně stanoven v § 143 odst. 1 trestního řádu a orgány činné v trestním řízení jsou povinny předpokládat, že podání, i jeho případné doplnění, bude učiněno tímto způsobem. Je sice nepochybně přípustné, aby stěžovatel zaslal doplnění přímo orgánu rozhodujícímu o stížnosti, nicméně pakliže tak neučiní, nelze mu toto vytýkat a vyvozovat z této skutečnosti pro něj nepříznivé následky.

Sbirka_nalezu-90.indd 450 10.6.20 10:15

22. Orgán rozhodující o stížnosti tedy musí nejen vyčkat konce lhůty, ale je povinen rovněž zohlednit, že doplnění může být učiněno prostřednictvím orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, a že při postoupení podání může vzniknout určitá časová prodleva. Nemá-li tedy doplnění stížnosti k dispozici, přestože toto bylo avizováno a přestože již navržená lhůta uplynula, je povinen si před vydáním rozhodnutí ověřit u orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, zda mu doplnění bylo doručeno, či nikoliv. Přenos rizika spojeného s prodlevou při předání mezi orgány činnými v trestním řízení na stěžovatele není přípustný. S ohledem na dodržování principů spravedlivého procesu je totiž nezbytné, aby měl stěžovatel jistotu, že podal-li doplnění stížnosti zákonem předvídaným způsobem a v avizované lhůtě, přičemž mu nebylo sděleno, že by se jednalo o lhůtu nepřiměřenou, bude k jeho námitkám při rozhodování o stížnosti přihlédnuto.

23. Vrchní soud tím, že si neověřil, zda avizované doplnění odůvodnění bylo či nebylo stěžovatelem zasláno, a že v důsledku toho v době svého rozhodování, kdy nepochybně mohl a měl mít odůvodnění stížnosti k dispozici, k námitkám v něm obsaženým nepřihlédl a fakticky je zamítl, aniž by znal jejich obsah, porušil ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i jeho právo na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny.

24. Ústavní soud proto podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti v části směřující proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 68/2018 ze dne 4. května 2018 vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) citovaného zákona jej zrušil. Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

25. Ve zbytku Ústavní soud odmítl ústavní stížnost stěžovatele jako nepřípustnou dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, neboť zrušením usnesení vrchního soudu byl stěžovateli vytvořen procesní prostor, aby své námitky vůči usnesení Městského soudu v Praze č. j. Nt 411/2018-261 ze dne 12. dubna 2018 uplatnil v rámci řízení o stížnosti jakožto řádném opravném prostředku. Pro tuto chvíli tedy stěžovatel ve vztahu k rozhodnutí městského soudu nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práv poskytuje (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Bude v první řadě na vrchním soudu, aby při zohlednění stěžovatelem uplatněných námitek opětovně posoudil, zda bylo o přípustnosti jeho vydání do Ruské federace rozhodnuto v souladu s právními předpisy.

Sbirka_nalezu-90.indd 451 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 452 10.6.20 10:15

Č. 151
K posouzení přípustnosti dovolání v občanském soudním řízení

Nereaguje-li Nejvyšší soud na otázku, kterou dovolatel odůvodnil přípustnost svého dovolání, dojde k porušení práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 5. září 2018 sp. zn. I. ÚS 3029/17 ve věci ústavní stížnosti JUDr. Petra Novotného, zastoupeného JUDr. Monikou Novotnou, advokátkou, se sídlem Platnéřská 191/2, Praha 1, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. června 2017 č. j. 20 Cdo 2646/2017-295 o odmítnutí stěžovatelova dovolání, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a Tomáše Minaříka jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 21. června 2017 č. j. 20 Cdo 2646/2017-295 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. června 2017 č. j. 20 Cdo 2646/2017-295 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. V ústavní stížnosti, doručené Ústavnímu soudu dne 26. září 2017, stěžovatel podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) navrhoval zrušení usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. června 2017 č. j. 20 Cdo 2646/2017-295. Stěžovatel namítal, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jeho základních práv a svobod garantovaných ústavním pořádkem

Sbirka_nalezu-90.indd 453 10.6.20 10:15

České republiky podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 90 Ústavy.

2. Z obsahu ústavní stížnosti a spisu Obvodního soudu pro Prahu 10 (dále jen „obvodní soud") sp. zn. 57 EXE 378/2010 vyplývá, že obvodní soud usnesením ze dne 17. června 2010 č. j. 57 EXE 378/2010-26 na základě návrhu stěžovatele nařídil exekuci podle vykonatelného notářského zápisu notáře JUDr. Heleny Divišové ze dne 25. října 2006 sp. zn. NZ 746/2006, N 796/2006, k uspokojení pohledávky stěžovatele jako oprávněného ve výši 2 000 000 Kč s příslušenstvím proti povinnému Tomáši Minaříkovi (dále jen jako „vedlejší účastník řízení"). Provedením exekuce byla pověřena soudní exekutorka JUDr. Jana Tvrdková.

3. Proti usnesení o nařízení exekuce podali odvolání vedlejší účastník řízení a jeho manželka. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") usnesením ze dne 7. října 2010 č. j. 21 Co 446/2010-61 podaná odvolání odmítl. Proti tomuto usnesení podal vedlejší účastník řízení ústavní stížnost. Ústavní soud usnesením ze dne 27. dubna 2011 sp. zn. I. ÚS 3710/10 (v SbNU nepublikováno, dostupné na http://nalus.usoud.cz) ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

4. Dne 9. listopadu 2010 podal vedlejší účastník řízení návrh na zastavení exekuce. Obvodní soud usnesením ze dne 28. února 2012 č. j. 57 EXE 378/2010-122 exekuci zastavil, neboť dovodil, že ke dni 25. října 2006 dluh vedlejšího účastníka řízení vůči stěžovateli neexistoval, neboť jak vyplývá z notářského zápisu, kde je uvedeno: „bude-li věřitelem poskytnuta půjčka", závazek vedlejšího účastníka řízení k vrácení částky ve výši 2 000 000 Kč dosud nevznikl. Proti tomuto usnesení podal odvolání stěžovatel. Městský soud usnesením ze dne 5. února 2013 č. j. 21 Co 590/2012-140 usnesení soudu prvního stupně potvrdil. Proti usnesení odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání.

5. Nejvyšší soud ve velkém senátě občanskoprávního a obchodního kolegia usnesením ze dne 11. února 2015 č. j. 31 Cdo 2184/2013-163 napadená usnesení zrušil a věc vrátil obvodnímu soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší soud jednak dovodil, že obsahuje-li dohoda osoby oprávněné a osoby povinné obsažená v notářském zápisu se svolením k vykonatelnosti ujednání, podle kterého „bude-li věřitelem poskytnuta dlužníku půjčka podle smlouvy o půjčce" (či „poskytne-li věřitel dlužníkovi půjčku" apod.), zavazuje se dlužník splnit pohledávku a jiné nároky věřitele vyplývající ze závazkového právního vztahu vzniklého na základě smlouvy o budoucí smlouvě o půjčce (na jejímž základě věřitel plnil po sepisu notářského zápisu a jež je podle dohody účastníků skutečností, na níž se budoucí pohledávka zakládá), jde o podmínku ve smyslu ustanovení § 36 odst. 1 věty první a odst. 2

Sbirka_nalezu-90.indd 454 10.6.20 10:15

věty první zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů [§ 71b odst. 2 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů], jejíž splnění je třeba prokázat způsobem uvedeným v ustanovení § 43 odst. 2 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dále ovšem dovolací soud z obsahu exekučního spisu ověřil, že stěžovatel k prokázání uvedené podmínky předložil jen své čestné prohlášení ze dne 26. dubna 2010 (opatřené prohlášením o pravosti podpisu na listině nesepsané advokátem) a prostou kopii výpisu z účtu u HVB Bank a v řízení o zastavení exekuce dále potvrzení o provedené platbě vystavené UniCredit Bank, spolu s fotokopií příkazu k úhradě částky 2 000 000 Kč na účet vedlejšího účastníka řízení, a že jej žádný ze soudů o povinnosti uvedené v ustanovení § 43 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o nařízení ani zastavení exekuce nepoučil [§ 254 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“)]. Z toho, podle závěru učiněného Nejvyšším soudem plyne, že v daném případě nebyly splněny předpoklady pro nařízení exekuce, nikoliv však proto, že stěžovatel nemá na vymáhané plnění podle hmotného práva nárok, jak soudy obou stupňů nesprávně dovodily, nýbrž proto, že stěžovatel dosud kvalifikovanými listinami neprokázal, že se splnila podmínka sjednaná v dohodě účastníků obsažená v předmětném notářském zápisu a v prohlášení vedlejšího účastníka řízení o svolení k jeho vykonatelnosti.

6. Poté obvodní soud usnesením ze dne 20. ledna 2016 č. j. 57 EXE 378/2010-218 exekuci zastavil z důvodu, že stěžovatel nesplnil podmínku pro nařízení exekuce, protože listinou vydanou nebo ověřenou státním orgánem nebo notářem neprokázal splnění odkládací podmínky, ke které se zavázal vykonávaným notářským zápisem. Notářský zápis tak není vykonatelný. Proti usnesení obvodního soudu podal stěžovatel odvolání.

7. Městský soud usnesením ze dne 26. dubna 2016 č. j. 21 Co 133/2016-245 napadené usnesení obvodního soudu ve výroku o zastavení exekuce potvrdil. Odvolací soud nesouhlasil s právním závěrem soudu prvního stupně, že stěžovatel věrohodným způsobem neprokázal splnění odkládací podmínky způsobem stanoveným v § 43 odst. 2 exekučního řádu pro nařízení exekuce, neboť předložený notářský zápis lze považovat za listinu ověřenou notářem ve smyslu § 43 odst. 2 exekučního řádu a za vykonatelný exekuční titul. Po splnění tohoto předpokladu pro vedení exekuce (existence vykonatelného exekučního titulu) se odvolací soud zabýval důvodností námitky promlčení, kterou vznesl vedlejší účastník řízení, a dovodil, že námitka je důvodná. Pokud podle smlouvy o půjčce ze dne 23. října 2006 měla být tato půjčka vrácena do 31. března 2007, obecná tříletá promlčecí doba

Sbirka_nalezu-90.indd 455 10.6.20 10:15

stanovená § 101 občanského zákoníku, platného do konce roku 2013, prošla dnem 1. dubna 2010, a pokud byl návrh na nařízení exekuce doručen exekutorskému úřadu dne 27. dubna 2010, došlo k promlčení práva. Podle názoru odvolacího soudu nemůže obstát námitka stěžovatele, že ve věci šlo o obchodněprávní vztah se čtyřletou promlčecí dobou, protože z obsahu smlouvy o půjčce ze dne 23. října 2006 je zřejmé, že byla uzavřena mezi dvěma fyzickými osobami, v režimu občanského zákoníku a její obsah odpovídá i § 657 občanského zákoníku. Vedlejšímu účastníkovi řízení lze také přisvědčit, že notářským zápisem ze dne 25. října 2006 nedošlo k uznání dluhu, protože nelze uznat dluh, který v budoucnu teprve vznikne. Proti rozhodnutí odvolacího soudu podal stěžovatel dovolání.

8. Nejvyšší soud usnesením, napadeným ústavní stížností, podané dovolání odmítl z důvodu, že nesplňovalo obligatorní náležitosti uvedené v ustanovení § 241a odst. 2 o. s. ř., neboť především neobsahovalo údaj o tom, v čem přesně stěžovatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání.

II. Argumentace stěžovatele

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítal, že napadené usnesení Nejvyššího soudu bylo vydáno v rozporu se zákonem (§ 153 odst. 1 o. s. ř.), je založeno na nesprávné interpretaci § 43 exekučního řádu, trpí vážnými vadami procesního charakteru a porušuje ústavně zaručená práva stěžovatele.

10. Stěžovatel má za to, že dovolací soud se vrátil k formalistickému výkladu § 43 exekučního řádu a nezabýval se otázkou, zda pohledávka stěžovatele byla či nebyla promlčena. Napadené rozhodnutí tak představuje skutečný případ odepření spravedlnosti. Pokud by se Nejvyšší soud zabýval otázkou, proč předmětný zápis obsahující dohodu o uznání dluhu není – přes splnění podmínky – důvodem pro prodloužení promlčecí doby z obecné tříleté na desetiletou, vytvořil by tím pro stěžovatele eventuálně možnost domáhat se náhrady škody postupem podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, protože by pak s předmětným notářským zápisem nebyly spojeny právní účinky, které stěžovatel důvodně předpokládal. Za současného stavu však tato otázka není najisto postavena. Pokud by se však stěžovatel znovu – se splněním všech formalit, tj. pravomocného rozhodnutí o určovací žalobě – domáhal výkonu předmětného exekučního titulu, byl by jeho návrh zamítnut z důvodu překážky věci rozsouzené, neboť bylo pravomocně rozhodnuto (odvolacím soudem), že pohledávka stěžovatele je promlčená. V případě, že by Nejvyšší soud konstatoval, že pohledávka

Sbirka_nalezu-90.indd 456 10.6.20 10:15

nebyla promlčena, mohl by se stěžovatel domáhat spravedlnosti podáním nového návrhu na nařízení exekuce s tím, že by dokládal, že po dobu dosavadního řízení promlčecí doba neběžela.

11. Podle názoru stěžovatele za situace, kdy není nejmenších pochybností o splnění odkládací podmínky, resp. vzájemné povinnosti stěžovatele a de facto takovou námitku nevznesl ani vedlejší účastník řízení, zastavuje rozhodnutí dovolacího soudu exekuci po více než sedmi letech od jejího zahájení. Stěžovatel dovozuje, že za situace, kdy dovolací soud neměl faktické pochybnosti o tom, že stěžovatel prokázal poskytnutí půjčky vedlejšímu účastníkovi řízení ve výši 2 000 000 Kč a ten v průběhu mnohaletého řízení nikdy nenamítal, že by mu peněžní prostředky nebyly vyplaceny, rozhodl o oprávněnosti zastavení exekuce, protože listiny, kterými stěžovatel splnění odkládací podmínky prokázal, neobsahují ověřený podpis vedlejšího účastníka řízení. Takové rozhodnutí považuje stěžovatel za ryze mechanické a formalistické ve smyslu judikatury Ústavního soudu, a tudíž za nezákonné.

III. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatele

12. Ústavní soud vyzval Nejvyšší soud a vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

13. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 2. listopadu 2017 uvedl, že setrvává na svých závěrech uvedených v napadeném usnesení a odkázal na odůvodnění tohoto usnesení.

14. Vedlejší účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 16. listopadu 2017 uvedl, že ústavní stížnost považuje za nedůvodnou a údajně vytýkané porušení základních práv stěžovatele je pouze neakceptování závěrů soudu druhého stupně a soudu dovolacího ve vztahu k závěrům ve zjištěném skutkovém stavu a právnímu hodnocení. Pokud se stěžovatel dovolával desetileté promlčecí doby z důvodu údajného uznání dluhu vedlejším účastníkem řízení v notářském zápisu, který tvoří exekuční titul, městský soud se s touto námitkou vypořádal tak, že k uvedenému uznání dluhu nelze ve smyslu prodloužení obecné promlčecí doby přihlížet, neboť nelze uznat dluh, který teprve vznikne. Plnění podle smlouvy o půjčce bylo totiž poskytnuto až po podepsání smlouvy o půjčce a předmětného notářského zápisu s tím, že závazek ze smlouvy o půjčce vznikl s přihlédnutím k reálnosti smlouvy o půjčce podle § 657 a násl. občanského zákoníku až uvedeným reálným plněním.

15. Stěžovatel ve své replice k vyjádření Nejvyššího soudu a vedlejšího účastníka řízení ze dne 27. června 2018 v plném rozsahu setrval na závěrech uvedených v podané ústavní stížnosti. Podle názoru stěžovatele jsou ve věci relevantní dvě otázky. První otázkou je, zda pohledávka, která je předmětem řízení, byla či nebyla promlčena. Druhou otázkou je, zda byly

Sbirka_nalezu-90.indd 457 10.6.20 10:15

splněny formální podmínky k nařízení exekuce. Nejvyšší soud se v napadeném rozhodnutí zabýval toliko druhou otázkou, když vytkl městskému soudu, že se neřídil jeho právním názorem, připustil, že stěžovatel prokázal splnění odkládací podmínky exekučního titulu, a proto, že podle názoru dovolacího soudu toto stěžovatel nesplnil, byl potvrzen výrok rozhodnutí odvolacího soudu, avšak na základě jiného odůvodnění. Dovolací soud se však podle názoru stěžovatele již nezabýval otázkou promlčení pohledávky, zejména délky promlčecí doby, když stěžovatel má za to, že na základě předmětného notářského zápisu s uznáním dluhu a svolením k vykonatelnosti nastaly právní následky uznání dluhu co do délky promlčecí doby. S ohledem na to, že se touto otázkou zabýval pouze odvolací soud, nelze názor dovolacího soudu v této věci předjímat a nelze jej zjistit ani z podaného vyjádření tohoto soudu.

IV. Procesní podmínky řízení

16. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, oprávněným stěžovatelem a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

17. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud v minulosti judikoval, že není zásadně oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti soudů obecných, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Postupují-li soudy v souladu s obsahem hlavy páté Listiny, nemůže na sebe Ústavní soud atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Důvod ke zrušení rozhodnutí soudu by byl dán pouze tehdy, kdyby jeho právní závěry byly v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními nebo v nich neměly podkladu, pokud by řízení jako celek nebylo spravedlivé a byla v něm porušena ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele, anebo by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nálezy ze dne 20. června 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), ze dne 27. srpna 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425) a ze dne 27. února 2014 sp. zn. III. ÚS 1836/13 (N 24/72 SbNU 275)]. Ústavní soud však na druhé straně konstatuje, že výklad a následná aplikace právních předpisů obecnými soudy mohou být v některých případech natolik extrémní, že vybočí z mezí hlavy páté Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak

Sbirka_nalezu-90.indd 458 10.6.20 10:15

do některého ústavně zaručeného základního práva. To je právě případ stěžovatele.

19. Ústavní soud připomíná, že pokud se zákonodárce rozhodl institut dovolání zakotvit, rozhodování o něm nelze vyjímat z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod jednotlivce, a to zejména z práva na spravedlivý proces [srov. nález ze dne 11. února 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.) a nález ze dne 10. května 2005 sp. zn. IV. ÚS 128/05 (N 100/37 SbNU 355)].

20. V celé řadě svých rozhodnutí Ústavní soud stvrdil, že dovolání musí obsahovat náležitosti stanovené ustanovením § 241a odst. 2 o. s. ř., k nimž patří vymezení, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Ústavní soud však zároveň nepřipouští, aby Nejvyšší soud postupoval při posuzování bezvadnosti dovolání příliš formálně [např. nálezy ze dne 18. prosince 2014 sp. zn. IV. ÚS 1256/14 (N 234/75 SbNU 607) a ze dne 19. listopadu 2015 sp. zn. I. ÚS 354/15 (N 198/79 SbNU 251)].

21. V právě posuzovaném případě stěžovatel namítal, že Nejvyšší soud se v rozhodnutí ze dne 11. února 2015 sp. zn. 31 Cdo 2184/2013 nezabýval otázkou uznání dluhu v předmětném notářském zápise s tím, že jde o úkon hmotněprávní, který nemá pro danou exekuční věc význam. S ohledem na odchylnou délku promlčecí doby v případě platného uznání závazku je však podle názoru stěžovatele posouzení (hmotněprávní) otázky platnosti uznání dluhu zcela zásadní. Odvolací soud přitom podle tvrzení stěžovatele výslovně nevyslovil závěr o neplatnosti dohody o uznání dluhu, na tento závěr lze jen dovozovat z použité formulace, přičemž odvolací soud ani blíže nerozebral právní důvody, které jej k takovému závěru vedly.

22. Ze samotného textu dovolání (č. listu 263 až 265) plyne, že stěžovatel se domáhal vyřešení otázky, která dosud nebyla dovolacím soudem řešena, a to, zda lze platně uznat dluh, který v budoucnu teprve vznikne. Při tom odkázal na dřívější rozhodnutí Nejvyššího soudu v předmětné věci ze dne 11. února 2015 sp. zn. 31 Cdo 2184/2013, které na tuto otázku neodpovědělo. Uvedl tedy dostatečně zřejmě, že přípustnost dovolání spatřuje v potřebě vyřešit otázku, která v rozhodování dovolacího soudu dosud vyřešena nebyla.

23. Na druhé straně otázka, zda jednostranné prohlášení oprávněného provedené ve formě notářského zápisu je postačující listinou k prokázání splnění podmínky, vyřešil jednoznačně městský soud tak, že na tuto otázku odpověděl kladně. Vycházel přitom právě z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. února 2015 sp. zn. 31 Cdo 2184/2013. Tato otázka nebyla učiněna předmětem řízení před soudem dovolacím a dovolací soud se s ní podle názoru stěžovatele tedy vypořádal nadbytečně.

24. Ústavní soud zdůrazňuje, že § 241a odst. 2 o. s. ř. nestanoví konkrétní způsob, jakým má být v dovolání vymezeno, v čem dovolatel spatřuje

Sbirka_nalezu-90.indd 459 10.6.20 10:15

splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Toto vymezení z něj musí být seznatelné, může však být vyjádřeno v kterékoli jeho části, a to případně i na více místech [srov. nález ze dne 15. března 2017 sp. zn. II. ÚS 1966/16 (N 45/84 SbNU 527)].

25. Nejvyšší soud při svém hodnocení podaného dovolání postupoval i přesto, že podle nálezové judikatury Ústavního soudu [srov. například nález ze dne 1. listopadu 2016 sp. zn. III. ÚS 1594/16 (N 205/83 SbNU 269) a zejména stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. listopadu 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)] ústavně konformní výklad přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř. vyžaduje, aby bylo jako přípustné posouzeno dovolání proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, závisí-li napadené rozhodnutí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva vztahující se k ochraně základních práv a svobod, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, popř. i Ústavního soudu, nebo jde o otázku, která v rozhodování dovolacího soudu, popř. Ústavního soudu, dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo je rozhodována dovolacím soudem odchylně i po rozhodnutí Ústavního soudu, anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak, není-li dosud o ní rozhodnuto vykonatelným rozhodnutím Ústavního soudu.

26. Ve světle shora uvedeného je třeba uvést, že ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny garantuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem. Dodrží-li jednotlivec stanovený postup a soud přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, dochází k porušení práva na soudní ochranu, k ústavně nepřípustnému odepření spravedlnosti *(denegatio iustitiae)*. To platí i pro řízení o dovolání před Nejvyšším soudem, neboť i když dovolání představuje mimořádný opravný prostředek, rozhodování o něm – je-li už takový opravný prostředek v právním řádu zaveden – není vyjmuto z rámce ústavněprávních principů a ústavně zaručených práv a svobod. Nereagoval-li Nejvyšší soud na otázku, kterou stěžovatel odůvodnil přípustnost svého dovolání, a to otázku platnosti uznání dluhu v předmětném notářském zápise, došlo k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [srov. nálezy ze dne 13. března 2018 sp. zn. III. ÚS 3045/17 (N 47/88 SbNU 633) a ze dne 27. března 2018 sp. zn. I. ÚS 708/17 (N 58/88 SbNU 817)].

27. Nejvyšší soud tedy nesprávně posoudil přípustnost dovolání a nedostál své povinnosti plynoucí pro něj z čl. 4 Ústavy, neboť základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci, tedy i pod ochranou Nejvyššího

Sbirka_nalezu-90.indd 460 10.6.20 10:15

soudu a i dovolací řízení je nedílnou součástí ústavního rámce pravidel spravedlivého procesu, a dovolací soud je tedy povinen chránit základní práva a svobody jednotlivce. V dalším řízení dovolací soud opětovně posoudí dovolání stěžovatele z hlediska splnění zákonem stanovených procesních předpokladů, a to v souladu s právním názorem vysloveným v tomto nálezu.

28. Z uvedených důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatele důvodnou, proto jí podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl a napadené usnesení Nejvyššího soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Sbirka_nalezu-90.indd 461 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 462 10.6.20 10:15

Č. 152
K návrhu na zrušení § 48 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 530/2005 Sb.

Zákonodárce osobám ve služebním poměru v bezpečnostních sborech paušálně zakázal výkon jakékoli výdělečné činnosti, zároveň připustil výjimky z tohoto zákazu, ovšem jejich obsah a rozsah zcela ponechal na interním aktu vydaném ředitelem příslušného bezpečnostního sboru, a to bez jakýchkoli zákonných mezí či kritérií.

Meze základního práva musí plynout přímo ze zákona, přičemž dle čl. 4 odst. 3 Listiny „zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky". V zájmu rovnosti před zákonem při omezování základních práv a svobod je tedy nutné, aby konkrétní rozsah základního práva, který má být z pohledu zákonodárce jednotlivci garantován, plynul ze zákona a platil pro všechny subjekty stejně. Napadená právní úprava tak nikterak nezaručuje, že pro všechny případy, které jsou svou podstatou obdobné, budou meze práva dle čl. 26 Listiny stanoveny taktéž obdobně. Např. jednotliví ředitelé bezpečnostních sborů mohou stanovit výjimky odlišně, aniž by pro danou odlišnost existoval mezi jednotlivými bezpečnostními sbory jakýkoli rozumný důvod. Tudíž i z hlediska zachování rovnosti v právech, resp. zákazu svévole (čl. 1 Listiny) je nezbytné, aby byla dodržena shora uvedená výhrada zákona při omezování základních práv.

Výhradu zákona nelze obcházet tím, že se na úrovni zákona určité základní právo omezí ve větším rozsahu, než je reálně zamýšleno, popř. se zcela znemožní jeho výkon, a poté se prostřednictvím normativních aktů exekutivy stanovují výjimky, které rozsah základního práva opět rozšiřují a fakticky v konečném důsledku jeho meze obecně stanovují. Účel výhrady zákona spočívající v tom, že sám zákonodárce musí v rámci dělby moci stanovit meze konkrétního základního práva, by byl tímto postupem zcela popřen.

Nelze na straně jedné připustit, že smyslem napadeného ustanovení je vyvážit proti sobě stojící zájem na řádném výkonu služby na straně jedné a výkon ústavních práv příslušníků bezpečnostních sborů (a to nejen práv spadajících pod režim čl. 41 odst. 1 Listiny) na straně druhé, zároveň však při tomto vyvážení zcela rezignovat na roli zákonodárce z pohledu čl. 2 odst. 3, resp. čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny a delegovat bez dalšího stanovení mezí základních práv na orgány moci výkonné, a to

Sbirka_nalezu-90.indd 463 10.6.20 10:15

dokonce nikoli na podzákonný prováděcí předpis, ale pouze na interní akty řízení.

V mezidobí od vyhlášení tohoto nálezu až do doby účinnosti nové právní úpravy pak jsou správní soudy sice formálně povinny aplikovat napadené ustanovení jakožto platnou součást právního řádu, zároveň však jsou povinny s ohledem na čl. 4 Ústavy poskytovat ochranu základním právům účastníků řízení a nacházet spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na řádném výkonu služby v bezpečnostních sborech na straně jedné a právy příslušníků bezpečnostních sborů, která jsou zrušenou právní úpravou omezována, na straně druhé. Hlediska, která mohou být brána na zřetel, jsou kupř. obsažena v návrhu právní úpravy zmíněné v bodu 44. Pokud zákonodárce rezignoval na vyvážení těchto zájmů, resp. práv tím, že limity základního práva dle čl. 26 Listiny, resp. též dalších ústavně zaručených práv, sám nevymezil, nýbrž stanovení těchto mezí bez dalšího delegoval na interní akty řízení, jsou soudy povinny tyto hranice dočasně nalézat do doby, než je stanoví sám zákonodárce přijetím nové právní úpravy.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného předsedy soudu Pavla Rychetského a soudkyň a soudců Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové (soudkyně zpravodajka), Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka ze dne 11. září 2018 sp. zn. Pl. ÚS 24/17 ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení § 48 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení (nález byl vyhlášen pod č. 235/2018 Sb.).

Výrok

Ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 530/2005 Sb.,

Sbirka_nalezu-90.indd 464 10.6.20 10:15

kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, se ruší uplynutím dne 30. června 2019.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Nejvyšší správní soud (dále též jen „navrhovatel"), za který jedná předseda šestého senátu JUDr. Tomáš Langášek, podal dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") návrh na zrušení § 48 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 530/2005 Sb., (dále jen „zákon o služebním poměru").

2. Napadené ustanovení zní: „Příslušník nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle tohoto zákona; toto omezení se nevztahuje na případy uvedené v § 29, 31 a § 33 písm. a) a na další činnosti stanovené interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů."

3. Navrhovatel podává návrh na zrušení předmětného ustanovení v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žalobkyně, která byla propuštěna ze služebního poměru ředitelem Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy z důvodu provozování podnikatelské činnosti (vedení účetnictví pro společenství vlastníků jednotek, jehož je žalobkyně členkou), čímž mělo dojít k porušení shora citovaného ustanovení zákona o služebním poměru.

4. Navrhovatel uvádí, že výjimky ze zákazu výdělečné činnosti uvedené v § 29, 31 a § 33 písm. a) zákona o služebním poměru na stěžovatelku nedopadají. V řízení tak šlo o spor o aplikaci výjimky stanovené nikoli zákonem, nýbrž pokynem generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky ze dne 28. 3. 2013 k provedení § 48 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, podle jehož čl. 1 odst. 1 písm. f) se zákaz výdělečné činnosti podle § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru nevztahuje na „správu vlastního majetku". Ředitel Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy i Městský soud v Praze dospěli k závěru, že v případě žalobkyně se o správu vlastního majetku nejedná.

Sbirka_nalezu-90.indd 465 10.6.20 10:15

5. V řízení před správními soudy je nesporné, že žalobkyně uvedenou činnost (vedení účetnictví) vykonávala. Navrhovatel však dospěl k závěru, že způsob, kterým byla výdělečná činnost žalobkyni zakázána, je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto navrhuje zrušení napadeného ustanovení zákona o služebním poměru.

II. Tvrzení navrhovatele

6. Protiústavnost napadeného ustanovení spatřuje navrhovatel primárně v tom, že je v rozporu s výhradou zákona. Navrhovatel uvádí, že omezení, resp. zákaz jiné výdělečné činnosti příslušníků bezpečnostních sborů, zakotvené v napadeném ustanovení je omezením základního práva na svobodnou volbu povolání, práva podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací dle čl. 26 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina"). Toto omezení je podle čl. 26 odst. 2 Listiny možné pouze zákonem, nikoli interním aktem. Výhrada zákona plyne též z čl. 44 Listiny i čl. 4 odst. 2 Listiny.

7. Podle navrhovatele napadeným ustanovením obsahujícím zmocnění pro ředitele příslušného bezpečnostního sboru stanovit meze základního práva podnikat a provozovat hospodářskou (výdělečnou) činnost zákonodárce překročil ústavní limity pro delegaci normotvorby dle čl. 79 odst. 3 Ústavy, ve spojení s čl. 15 odst. 1 Ústavy. Zákon totiž nestanoví žádný základ ani meze, resp. rámec, v němž má ředitel příslušného bezpečnostního sboru vydat prováděcí podzákonný předpis, nadto je zmocněn k úpravě těchto otázek interním aktem řízení, jejž ani za obecně závazný právní předpis nelze považovat. Došlo tak k porušení základního ústavního principu demokratického právního státu garantujícího svobodu každého jednotlivce, jak je postulován v čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny, tedy že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Proto musí být meze základních práv a svobod upraveny zákonem, jenž je přijímán demokraticky zvoleným parlamentem v otevřeném, transparentním a verifikovatelném zákonodárném procesu, a nikoli – ve srovnání s kvalitou zákona – arbitrárními vnitřními předpisy.

8. Výhradu zákona nelze dle navrhovatele obcházet tím, že zákon určité základní právo anuluje a správnímu orgánu poskytne bianco šek k případnému změkčení zákazu, nijak neomezenému co do okruhu adresátů a rozsahu změkčení. Je to jenom a pouze služební funkcionář, jenž interními akty řízení, tedy nikoli právním předpisem, bez jakýchkoliv zákonných kritérií, tedy svévolně, vymezuje rozsah a podmínky uplatnění ústavně zaručeného základního práva (jinak řečeno, jeho hranice), byť tak činí obecně vůči okruhu podřízených příslušníků. Navrhovatel analogicky odkazuje na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 23/02 ze dne 30. 6. 2004 (N 89/33 SbNU 353; 476/2004 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 3/15 ze dne 30. 5. 2017 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.).

Sbirka_nalezu-90.indd 466 10.6.20 10:15

9. Navrhovatel připomíná, že podle § 42 odst. 1 písm. f) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů vede porušení zákazu stanoveného v napadeném ustanovení (resp. zákazu plynoucího až z interního aktu ředitele bezpečnostního sboru) k propuštění ze služebního poměru obligatorně bez dalšího, tj. bez jakéhokoliv upozornění či výstrahy a možnosti v přiměřené lhůtě napravit nežádoucí stav. Právní úprava tak vytváří neakceptovatelný stav právní nejistoty u příslušníků bezpečnostních sborů, jejichž služební poměr je jinak do detailů upraven formou zákona právě z důvodu, aby výkon jejich služby byl co do podmínek a trvání předvídatelný a ze strany státu garantovaný, též poskytnutím soudní ochrany.

10. Soudní ochrana se však dle navrhovatele nemůže v posuzovaném případě plně realizovat. I kdyby totiž správní soud odhlédl od interního pokynu, jenž není právním předpisem, a v souladu s čl. 95 odst. 1 Ústavy věc posoudil pouze prizmatem zákona, resp. práva, je inkriminovaným ustanovením stěžovatelce zakázána jiná výdělečná činnost bezvýjimečně a tento zákonný zákaz stěžovatelka porušila. Podle navrhovatele by však bylo převrácením role soudu a správního orgánu, pokud by soudní ochrana měla záviset na aplikaci a interpretaci interních aktů řízení, jež ani nejsou právním předpisem. Mohlo by tak v důsledku dojít k porušení čl. 36 odst. 2 *in fine* Listiny, neboť vymezení mezí základního práva nebo svobody v interním předpisu a rozhodnutí o tom, zda byly překročeny, se dostává mimo kognici soudní moci.

11. Podle navrhovatele dochází též k nerovnosti mezi příslušníky bezpečnostních sborů a jinými profesemi, u nichž Listina v čl. 44 taktéž připouští omezení základního práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, konkrétně soudci, státními zástupci, vojáky z povolání, státními zaměstnanci či úředníky územních samosprávných celků. U těchto profesí jsou příslušná omezení konkretizována zákonem co do rozsahu a případně i účelu omezení. Vzhledem ke zmocnění jednotlivých ředitelů bezpečnostních sborů k úpravě interním pokynem se dle navrhovatele může navíc lišit rozsah omezení i v rámci jednotlivých bezpečnostních sborů.

12. Další důvod protiústavnosti spatřuje navrhovatel v tom, že napadené ustanovení pro příslušníky bezpečnostních sborů zcela – na úrovni zákona – eliminuje základní právo na podnikání a jinou výdělečnou činnost. Listina však umožňuje toto právo pouze omezit (čl. 26 odst. 2 a čl. 44 Listiny), a to při nutnosti zachovat jeho podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny). Navrhovatel připomíná předchozí právní úpravu, která přímo na úrovni zákona stanovovala jasné výjimky ze zákazu podnikání či jiné výdělečné činnosti.

13. Navrhovatel si je vědom, že před derogací právního předpisu má přednost jeho ústavně konformní výklad, ovšem takovýto výklad se mu nepodařilo nalézt, aniž by se ocitl za hranicí imperativu vázanosti zákonem

Sbirka_nalezu-90.indd 467 10.6.20 10:15

dle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Navrhuje proto zrušení napadeného ustanovení, a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

14. Z hlediska rozsahu navrhované derogace navrhovatel uvádí, že návrh nelze omezit jen na část ustanovení vymezenou slovy „a na další činnosti stanovené interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů“, neboť i případné odklizení pouze tohoto protiústavního ustanovení by pro žalobkyni zachovalo protiústavní následek v podobě zrušení jejího služebního poměru pro porušení bezpodmínečného a úplného zákazu podnikání a jiné výdělečné činnosti, jenž je stanoven v první části napadeného ustanovení, ve větě před středníkem. Došlo by však k protiústavnosti spočívající v úplné eliminaci základního práva, jež může být dle Listiny pouze omezeno. Obě části napadeného ustanovení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru (část věty před středníkem i část věty za středníkem) jsou dle navrhovatele protiústavní zejména ve vzájemné kombinaci a takto je také musí – nebudou-li Ústavním soudem zrušeny – navrhovatel na daný případ aplikovat.

15. Stejně tak vyčlenění části ustanovení vymezené slovy „toto omezení se nevztahuje na případy uvedené v § 29, 31 a § 33 písm. a)“ z derogačního návrhu není dle navrhovatele možné; jeho ponechání v právním předpisu by postrádalo jakýkoliv jazykový a normativní smysl, neboť daná část věty nemůže bez úvodní části samostatně existovat.

III. Vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice řízení

16. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice řízení.

17. Za Poslaneckou sněmovnu zaslal vyjádření dne 13. 10. 2017 její předseda Jan Hamáček, který stručně zrekapituloval průběh legislativního procesu přijímání zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jakož i zákona č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 530/2005 Sb.“). Právě zákon č. 530/2005 Sb. změnil dikci napadeného ustanovení do současné podoby. Vyjádření dále připomíná, že znění napadeného ustanovení bylo při přijímání zákona č. 530/2005 Sb. zcela nově upraveno na návrh poslance Petra Ibla uvedený v souhrnu pozměňovacích návrhů pod písmenem D. K pozměňovacímu návrhu zaujal nesouhlasné stanovisko zpravodaj poslanec Pavel Severa, ministr vnitra František Bublan nicméně doporučil pozměňovací návrh přijmout. Závěrem

Sbirka_nalezu-90.indd 468 10.6.20 10:15

předseda Poslanecké sněmovny konstatuje, že s návrhem zákona vyslovil Parlament souhlas ústavně předepsaným postupem, zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen.

18. Za Senát zaslal vyjádření dne 30. 10. 2017 jeho předseda Milan Štěch, který zrekapituloval legislativní proces v Senátu jak ve vztahu k zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, tak ve vztahu k zákonu č. 530/2005 Sb. a uvádí, že Senát se rozhodl návrhem zákona č. 530/2005 Sb. nezabývat, a návrh zákona byl tak přijat. Dále připomíná předchozí právní úpravu zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 10 odst. 1 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, jakož i znění § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků ozbrojených sborů před novelizací s tím, že zde byly alespoň rámcově vymezeny činnosti, které mohou osoby v příslušném služebním poměru vykonávat. Posouzení ústavnosti napadeného ustanovení ponechává plně na Ústavním soudu.

19. Vláda České republiky (dále jen „vláda") dne 23. 10. 2017 svým usnesením č. 750 schválila vstup do řízení před Ústavním soudem, navrhla zamítnutí návrhu a zmocnila ministra vnitra k zastupování před Ústavním soudem. Dále zmocnila ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, aby ve spolupráci s ministrem vnitra vypracoval vyjádření k předmětnému návrhu.

20. Dne 15. 11. 2017 obdržel Ústavní soud vyjádření zaslané ministrem pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Janem Chvojkou, ve kterém vláda po rekapitulaci návrhu Nejvyššího správního soudu uvádí, že napadené ustanovení nenarušuje právní jistotu ani legitimní očekávání občanů a příslušníků bezpečnostních sborů, neboť zápověď výkonu jakékoliv živnostenské nebo jiné výdělečné činnosti je stanovena již § 13 odst. 1 písm. i) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 586/2004 Sb., jako jeden z předpokladů k přijetí do služebního poměru. Jelikož se jedná o základní předpoklad k přijetí do služebního poměru, musí příslušník bezpečnostního sboru tento předpoklad splňovat po celou dobu trvání služebního poměru. Případné výjimky ze zákazu výdělečné činnosti (bez ohledu na to, jsou-li stanoveny vnitřním předpisem či individuálním aktem jako v jiných zákonech upravujících státnězaměstnanecké vztahy) lze chápat jako korekci rigidity zákona v odůvodněných případech, přičemž se však nejedná o zásah takové intenzity, aby docházelo k narušení právní jistoty.

21. Vláda dále uvádí, že k omezení základního práva dle čl. 26 Listiny nedochází, podmínky výkonu služby jsou uchazečům předem známy, a cituje z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.), podle něhož „cenová regulace

Sbirka_nalezu-90.indd 469 10.6.20 10:15

nezabraňuje nikomu podnikat ani provozovat jinou hospodářskou činnost, neboť každý má možnost se svobodně rozhodnout, zda za daných podmínek v určité oblasti podnikat bude".

22. Vyjádření vlády dále srovnává napadenou právní úpravu s právní úpravou týkající se soudců a státních zástupců a uvádí, že napadené ustanovení neporušuje rovnost v zárukách základních práv, neboť možnost vykonávat jinou výdělečnou činnost může být pro příslušníky bezpečnostních sborů naopak širší než pro soudce a státní zástupce, stanoví-li tak interní předpis. Stejně tak odmítá tvrzené porušení rovnosti ve srovnání s právní úpravou týkající se státní služby, vojáků z povolání či úředníků územních samosprávných celků, jelikož všechny tři zákony obsahují podmínku písemného souhlasu služebního orgánu, resp. územního samosprávného celku, s výkonem jiné výdělečné činnosti.

23. Podle vlády se tedy v těchto předpisech počítá s určitou formou uvážení, se kterou je nezbytné počítat též při vydání interního aktu ředitele bezpečnostního sboru, přičemž v žádném ze tří zmíněných zákonů není stanovena povinnost povolení k výkonu jiné výdělečné činnosti vydat. Pro vojáka z povolání je sice stanovena explicitní podmínka „neovlivní-li tato činnost výkon jeho služby nebo jiný důležitý zájem služby", ovšem dle vlády ze zákona o služebním poměru tato výjimka vyplývá taktéž, avšak implicitně, tj. důležitý zájem služby je nutno taktéž brát v potaz.

24. Podle vlády tedy právní úprava týkající se vojáků z povolání, státních zaměstnanců v režimu státní služby a úředníků územních samosprávných celků obsahuje obdobnou možnost výjimky, jaká je obsažena v napadeném ustanovení, přičemž rozdíl v tom, zda se možnost udělení výjimky vztahuje na jednotlivce nebo na celý bezpečnostní sbor, není pro posuzování ústavnosti daného institutu rozhodující. Vláda uvádí, že pro příslušníky bezpečnostních sborů znamená napadená konstrukce naopak vyšší míru právní jistoty, neboť podmínky pro udělení výjimky z výkonu jiné výdělečné činnosti jsou stanoveny pro všechny příslušníky v bezpečnostním sboru jednotně, zatímco vojáci z povolání, úředníci územních samosprávných celků a státní zaměstnanci podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, musejí vždy vyčkat individuálního rozhodnutí ve věci, přičemž výsledek tohoto rozhodnutí může být jakýkoliv.

25. Vláda dále připomíná, že základní právo garantované čl. 26 Listiny spadá do kategorie hospodářských, sociálních a kulturních práv, je tudíž možné na posuzovaný případ aplikovat test racionality, tak jak byl formulován v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.). Dle vlády napadená právní úprava v uvedeném testu obstojí. Smyslem a podstatou hospodářského práva stanoveného čl. 26 Listiny je svoboda jednotlivce zvolit si své povolání nebo vyvíjet podnikatelskou či jinou hospodářskou činnost, a to především za účelem získání zaopatření

Sbirka_nalezu-90.indd 470 10.6.20 10:15

vlastního, případně rodiny či osob blízkých. Příslušníkům bezpečnostních sborů je garantováno nadprůměrné finanční zajištění, a napadené ustanovení se tak netýká esenciální podstaty výkonu daného základního práva, neboť možnost hmotného zabezpečení je i v této podobě plně zachována. Legitimním cílem předmětné úpravy je požadavek na nestrannost a nezávislost bezpečnostních sborů a též zachování co nejširší míry časové dostupnosti k výkonu služby příslušníka, neboť tato činnost je stěžejní pro zachování základních funkcí státu a ochrany jeho občanů a majetku. Zákonný prostředek použitý k dosažení uvedeného cíle je dle vlády rozumný, neboť tato konstrukce zákona bezpochyby pomáhá k naplňování výše uvedeného legitimního cíle, byť nemusí jít o variantu nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Dle vlády příslušníci bezpečnostních sborů vykonávat jinou výdělečnou činnost fakticky mohou, byť na základě interního předpisu ředitele bezpečnostního sboru.

26. Vláda s odkazem na nález sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.) připomíná, že Ústavní soud by měl zkoumat ústavnost zákona, nikoli jeho vhodnost či účelnost. Zákonodárce jednal dle vlády v mezích své pravomoci, neboť stanovil omezující nástroje (omezení výdělečné činnosti s možností výjimek) s ohledem na jejich vhodnost a účelnost, což je primárním úkolem zákonodárce.

27. Vláda dále připomíná přednost ústavně konformního výkladu před derogací s tím, že omezení stanovené v napadeném ustanovení, resp. též v § 13 odst. 1 písm. i) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 586/2004 Sb., není možné vykládat izolovaně, nýbrž vždy v kontextu ústavního pořádku. Podle vlády tak například svoboda vědeckého bádání a svoboda umělecké tvorby, které jsou zaručeny v čl. 15 odst. 2 Listiny, nemohou být příslušníkům bezpečnostních sborů zapovězeny, stejně tak správa vlastního majetku dle čl. 11 Listiny. Vlastnické právo zahrnuje mimo jiné právo majetek držet, užívat, požívat a disponovat s ním, přičemž všechny jmenované činnosti jsou přitom potenciálně výdělečné. Napadené ustanovení tak dle vlády neeliminuje právo vykonávat výdělečnou činnost, toto právo je pouze omezeno v zájmu řádného, jinými povinnostmi nerušeného, výkonu služby či s ohledem na možný střet zájmů.

28. Vláda tedy navrhuje zamítnutí návrhu na zrušení předmětného ustanovení, neboť má za to, že je možný jeho ústavně konformní výklad.

29. Veřejná ochránkyně práv Anna Šabatová přípisem ze dne 17. 10. 2017 Ústavnímu soudu sdělila, že do řízení jako vedlejší účastnice nevstupuje. Nad rámec uvedeného sdělila, že se s návrhem Nejvyššího správního soudu ztotožňuje.

Sbirka_nalezu-90.indd 471 10.6.20 10:15

IV. Replika navrhovatele

30. Obdržená vyjádření byla zaslána navrhovateli, který v replice k nim uvádí, že věcnou argumentaci k návrhu poskytla pouze vláda, proto podrobněji reaguje na vyjádření vlády. Argumentace vlády ustanovením § 13 odst. 1 písm. i) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 586/2004 Sb., na argumentaci navrhovatele nic nemění. Jak § 48 odst. 2, tak § 13 odst. 1 písm. i) obsahují absolutní zákaz jiné výdělečné činnosti, z něhož § 48 odst. 2 připouští výjimky v podobě činností stanovených interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů. Je to právě režim výjimek, forma jejich stanovení a oprávněný orgán veřejné moci k jejich stanovení, jež jsou dle navrhovatele v rozporu s ústavní výhradou zákona. K argumentu potřeby korigovat tvrdost zákona navrhovatel uvádí, že odstranění tvrdosti zákona z povahy věci předpokládá individualizované rozhodování zaměřené na posouzení intenzity dopadu zákona na konkrétní situaci konkrétní osoby. Zde však došlo k přenesení normotvorné kompetence, jež přísluší zákonodárné moci, na moc výkonnou, zde dokonce na orgán veřejné moci, jenž normativní kompetenci, ani delegovanou, mít podle Ústavy nemůže, nadto tak má činit nikoli obecně závazným právním předpisem, nýbrž interní instrukcí.

31. Navrhovatel dále uvádí, že argumentace vlády nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (viz výše) ve věci cenové regulace nájemného není přiléhavá. Uchazeči o přijetí do služebního poměru, resp. již přijatí příslušníci mají sice zachovánu možnost svobodně se rozhodnout, zda vstoupí do služebního poměru či v něm setrvají za cenu, že pak musí akceptovat omezení vyplývající pro ně z čl. 44 Listiny. To však platí potud, pokud jsou tato omezení v souladu s podmínkami omezení základních práv, které Listina předepisuje. To však navrhovatel zpochybňuje.

32. Argumentace vlády jinými služebními poměry ve skutečnosti potvrzuje výhrady navrhovatele, že rozdílným režimem může být narušena rovnost v zárukách základních práv a svobod mezi jednotlivými příslušníky v různých služebních poměrech. Navrhovatel nesouhlasí s tím, že úprava v zákoně o služebním poměru je výhodnější oproti jiným služebním profesím. Z pohledu procesní obrany je tato právní úprava naopak méně výhodná, neboť příslušníky ve služebním poměru zbavuje možnosti obrany proti negativnímu individuálnímu a individualizovanému správnímu rozhodnutí o žádosti o udělení výjimky či souhlasu s výdělečnou činností; takové se totiž nevydává a příslušník je bez dalšího propuštěn.

33. Navrhovatel sice souhlasí s tvrzením vlády, že ve hře je sociální a hospodářské právo, kterému by měl příslušný obsah a rozsah stanovit zákonodárce. Zákonodárce však žádný rozsah a obsah tomuto právu v napadeném ustanovení nedal. Ačkoli se u daného práva uplatní limity čl. 41 odst. 1 Listiny, musí prováděcí zákon skutečně meze práva stanovovat,

Sbirka_nalezu-90.indd 472 10.6.20 10:15

a nikoli je blanketně přenášet na orgány moci výkonné, dokonce v jiných formách než ve formě právních předpisů. Teprve pokud jsou rozsah a obsah daného práva, resp. jeho meze, stanoveny zákonem, lze jejich ústavnost poměřovat testem racionality.

34. Navrhovatel konečně připomíná v mezidobí vyhlášený nález Ústavního soudu ve věci elektronické evidence tržeb [nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.)] a připomíná, že v odůvodnění tohoto nálezu se objevují téměř všechny argumenty, které navrhovatel snesl vůči nyní napadenému ustanovení. Ústavní soud pro porušení výhrady zákona a ústavních pravidel delegace normotvorby zrušil zmocňovací ustanovení pro vládu, aby některé tržby z dosahu povinnosti evidence vyňala, tedy aby zákonem stanovenou povinnost zmírnila. Tak jako v nyní posuzovaném případě šlo o čl. 26 Listiny, přičemž procedurální úroveň ochrany tohoto základního práva by měla být stejná jak pro podnikatele, tak pro služebníky státu vymezené v čl. 44 Listiny. Navrhovatel připomíná, že neobstálo-li obdobně konstruované zmocňovací ustanovení pro vládu, tím spíše nemůže obstát ve vztahu k regulaci nemající ani podobu právního předpisu.

35. Závěrem navrhovatel uvádí, že nejde o obsah konkrétního interního aktu ředitele bezpečnostního sboru, ale o otázku dramaticky přesahující význam individuální věci stěžovatelky před Nejvyšším správním soudem. Navrhovatel připomíná historické zkušenosti s tím, že nedemokratický, autoritářský či totalitní režim potlačuje ústavní princip dělby moci, přičemž význam moci zákonodárné upadá ve prospěch jednoho mocenského centra ve sféře široce pojímané exekutivy. Ústavní zakotvení výhrady zákona a limity delegace zákonodárné moci v nynější Ústavě jsou odpovědí na tuto historickou zkušenost, přičemž i v liberálním demokratickém režimu mohou být vlády v pokušení exekutivní normotvorbu nadužívat, zejména v situacích paralyzovaných parlamentů a menšinových vlád. Nález Ústavního soudu tak bude mít význam i pro případné budoucí „horší počasí“, a to nejen vůči příslušníkům bezpečnostních sborů a ozbrojených sil, ale i vůči dalším kategoriím osob v čl. 44 Listiny uvedeným, včetně soudců.

V. Upuštění od ústního jednání

36. Jelikož Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, dle § 44 zákona o Ústavním soudu od něj upustil.

VI. Podmínky meritorního posouzení návrhu

37. Ústavní soud konstatuje, že je příslušný k projednání předmětného návrhu, který byl podán k tomu oprávněným navrhovatelem dle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Návrh je přípustný a splňuje všechny

Sbirka_nalezu-90.indd 473 10.6.20 10:15

zákonem stanovené náležitosti. Ústavní soud tak mohl přistoupit k věcnému přezkumu napadeného ustanovení.

VII. Přezkum procedury přijetí napadeného ustanovení

38. Ústavní soud se v souladu s § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., nejprve zabýval tím, zda napadené ustanovení bylo přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Na základě vyjádření obou komor Parlamentu České republiky i na základě příslušných stenoprotokolů ze schůzí komor (dostupných na www.psp.cz a www.senat.cz) dospěl Ústavní soud k závěru, že k žádným procedurálním vadám při přijímání napadeného ustanovení nedošlo.

39. Návrh zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů byl ve čtvrtém volebním období Poslanecké sněmovny projednáván jako sněmovní tisk 256. Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas ve třetím čtení dne 2. 7. 2003 na své 18. schůzi v hlasování č. 260, kdy z přítomných 178 poslanců hlasovalo pro návrh 130 poslanců, proti hlasovalo 7 poslanců. Návrh zákona vrátil Poslanecké sněmovně Senát s pozměňovacími návrhy. Dne 23. 9. 2003 na své 20. schůzi Poslanecká sněmovna schválila návrh zákona ve znění postoupeném Senátu; ze 183 přítomných poslanců hlasovalo pro 108 poslanců, proti 41 poslanců. Zákon byl vyhlášen dne 31. 10. 2003 pod č. 361/2003 Sb.

40. Znění napadeného ustanovení bylo změněno zákonem č. 530/2005 Sb. Návrh tohoto zákona byl v Poslanecké sněmovně projednáván ve čtvrtém volebním období jako sněmovní tisk 1002. Poslanecká sněmovna vyslovila s tímto návrhem zákona souhlas ve třetím čtení dne 26. 10. 2005 na své 48. schůzi. Návrh byl přijat v hlasování č. 498; z přítomných 177 poslanců hlasovalo pro 128 poslanců, proti 5 poslanců. Znění napadeného ustanovení § 48 odst. 2 bylo upraveno na návrh poslance Petra Ibla uvedený v souhrnu pozměňovacích návrhů pod písmenem D. V hlasování č. 489 z přítomných 177 poslanců pro uvedený pozměňovací návrh hlasovalo 102 poslanců, proti hlasovalo 54 poslanců. Senát se dne 30. 11. 2005 usnesl, že se návrhem zákona nebude zabývat. Zákon byl vyhlášen dne 29. 12. 2005 pod č. 530/2005 Sb.

41. Podmínka ústavní konformity legislativního procesu byla ve vztahu k napadenému ustanovení splněna, což navrhovatel ostatně ani nezpochybňuje.

Sbirka_nalezu-90.indd 474 10.6.20 10:15

VIII. Věcný přezkum napadeného ustanovení

VIII. 1. Dikce napadeného ustanovení

42. Napadený § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru stanoví: „Příslušník nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle tohoto zákona; toto omezení se nevztahuje na případy uvedené v § 29, 31 a § 33 písm. a) a na další činnosti stanovené interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů."

43. Případy uvedené v § 29, 31 a § 33 písm. a) zákona o služebním poměru, na které dle dikce napadeného ustanovení nedopadá zákaz výdělečné činnosti, představují obecné výjimky týkající se příslušníků v činné záloze (§ 29), příslušníků ve zvláštní záloze (§ 31) a příslušníků v neplacené záloze z důvodu rodičovské dovolené [§ 33 písm. a)]. Pro běžný výkon služby však zákon žádné, ať již konkrétně, či alespoň obecně nebo typově vymezené výjimky ze zákazu výdělečné činnosti nestanovuje, pouze odkazuje na interní akty řízení, ze kterých mohou tyto výjimky vyplývat. Zákon však nestanoví žádné podmínky či kritéria, ze kterých by ony výjimky měly vycházet, resp. jakékoli meze či parametry těchto výjimek.

44. Dle vládního návrhu zákona č. 530/2005 Sb. (tisk 1002, IV. volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2005) měl § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů znít následovně: „Příslušník může s písemným souhlasem služebního funkcionáře vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle tohoto zákona, jestliže tato činnost nemůže vést ke střetu zájmů, k ohrožení dobrého jména bezpečnostního sboru nebo příslušníka, nebo k ohrožení schopnosti příslušníka řádně plnit služební povinnosti. Souhlas služebního funkcionáře se nevyžaduje v případech uvedených v § 29, § 31 a § 33 písm. a), pro činnost zastupitele, na správu vlastního majetku nebo na výdělečnou činnost ve výkonu vazby."

45. Jak však bylo shora rekapitulováno, díky pozměňovacím návrhům byla schválená dikce § 48 odst. 2 značně odlišná od citovaného vládního návrhu zákona č. 530/2005 Sb., resp. též od předešlé koncepce zákazu výdělečné činnosti a výjimek z tohoto zákazu, která byla obsažena v § 152 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, který se dle § 10 odst. 1 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, vztahoval též na příslušníky hasičského záchranného sboru.

VIII. 2. Obecné principy týkající se ústavní výhrady zákona

46. Z hlediska posouzení ústavnosti napadeného ustanovení jsou optikou tvrzeného porušení výhrady zákona relevantními ustanoveními čl. 4 odst. 1 Listiny, podle něhož „povinnosti mohou být ukládány toliko

Sbirka_nalezu-90.indd 475 10.6.20 10:15

na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod“, resp. čl. 4 odst. 2 Listiny, podle něhož „meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod … upraveny pouze zákonem“. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny pak platí, že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“.

47. Z hlediska činností, které jsou napadeným ustanovením limitovány, je relevantním právem „právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost“ dle čl. 26 odst. 1 Listiny, jakož i „právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací“ zaručené v čl. 26 odst. 3 Listiny. Konkrétní výhradu zákona zakotvuje čl. 26 odst. 2 Listiny tak, že „zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností“.

48. Právo na podnikání, provozování hospodářské činnosti, resp. na získávání prostředků pro své životní potřeby prací spadá pod režim čl. 41 odst. 1 Listiny, podle něhož „práv uvedených v čl. 26 … Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí“.

49. Podle čl. 44 Listiny „zákon může soudcům a prokurátorům omezit právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost a právo uvedené v čl. 20 odst. 2; zaměstnancům státní správy a územní samosprávy ve funkcích, které určí, též právo uvedené v čl. 27 odst. 4; příslušníkům bezpečnostních sborů a příslušníkům ozbrojených sil též práva uvedená v čl. 18, 19 a čl. 27 odst. 1 až 3, pokud souvisí s výkonem služby. Osobám v povoláních, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví, může zákon omezit právo na stávku“. Podle zmíněného ustanovení tak může být omezeno právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost mj. též příslušníkům bezpečnostních sborů a příslušníkům ozbrojených sil, přičemž omezení musí mít formu zákona.

50. Ústavní soud se k otázce výhrady zákona a limitů delegované normotvorby již mnohokráte vyjádřil. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/14 ze dne 30. 6. 2015 [(N 122/77 SbNU 759; 199/2015 Sb.), bod 192] Ústavní soud konkrétně ve vztahu k nařízením vlády uvedl, že vláda nemůže být zmocněna k úpravě otázek ústavně vyhrazených zákonodárci, jako např. ukládání primárních povinností (čl. 4 odst. 1 Listiny) či stanovování mezí základních práv a svobod (čl. 4 odst. 2 Listiny).

51. V minulosti tak Ústavní soud zrušil např. zákonné zmocnění, které přenášelo na vládu vymezení obsahu a rozsahu podmínek a způsobu uplatnění práva na bezplatnou zdravotní péči dle čl. 31 Listiny [sp. zn. Pl. ÚS 35/95 ze dne 10. 7. 1996 (N 64/5 SbNU 487; 206/1996 Sb.)]. Podobně v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/15 ze dne 30. 5. 2017 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.) Ústavní soud uvedl, že zákonem stanovené podmínky, za nichž mohou být zdravotnické prostředky poskytovány za úhradu z veřejného

Sbirka_nalezu-90.indd 476 10.6.20 10:15

zdravotního pojištění, představují meze základního práva dodavatelů zdravotnických prostředků podnikat a vykonávat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Podle citovaného nálezu je zákon, který stanoví meze základních práv a svobod natolik obecně či vágně, že určení jejich obsahu fakticky přenechá praxi státních orgánů či jiných subjektů, v rozporu s výhradou zákona podle čl. 4 odst. 2 Listiny. Ústavní soud též zrušil zákonné zmocnění, které v rozporu s čl. 39 Listiny delegovalo vymezení skutkové podstaty trestného činu na nařízení vlády [nález sp. zn. Pl. ÚS 13/12 ze dne 23. 7. 2013 (N 126/70 SbNU 147; 259/2013 Sb.)], a to za situace, kdy zmocňovací ustanovení nestanovilo žádná kritéria, tudíž vláda na jeho základě zákon nekonkretizovala, nýbrž skutkové podstaty přímo doplňovala.

52. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 23/02 ze dne 30. 6. 2004 (N 89/33 SbNU 353; 476/2004 Sb.) Ústavní soud připomněl význam principu dělby moci při limitaci delegace normotvorby a uvedl, že „pro zabezpečení efektivního výkonu veřejné správy je vhodné ponechat úpravu podrobností podzákonnému právnímu předpisu, který lze operativněji měnit. Proto i ústavní pořádek České republiky dovoluje zákonodárci, aby za určitých podmínek zmocnil výkonné orgány k vydávání podzákonných právních předpisů. Zmocnění ovšem musí být výslovné a obsah podzákonného předpisu musí být v souladu se zákonem, který provádí, musí tedy být vydán na jeho základě a v jeho mezích. Pokud však Parlament rezignuje na stanovení příslušného rámce a blanketně zmocní exekutivu k tomu, aby stanovila, co je právo, jaká jsou práva a povinnosti osob nebo jaké jsou pravomoci a povinnosti správních úřadů, pak porušuje zásadu omezené delegace normotvorby, a porušuje tak i principy dělby moci“.

53. V rozhodnutí týkajícím se elektronické evidence tržeb [nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.)] zrušil Ústavní soud zmocnění k podzákonné normotvorbě vlády, přičemž uvedl, že „sám zákon, kromě zcela obecného kritéria znemožnění nebo zásadního ztížení hospodárného výkonu činnosti, vládě žádné hranice nedává, což vytváří prostor pro prováděcí normotvorbu vedoucí k možné diskriminaci těch, kteří do těchto zvýhodněných podmínek zahrnuti nebudou, popř. s ohledem na chybějící meze též nejistotu, zda tam někdo (a kdo konkrétně) zahrnut bude. Na nedostatečné vymezení jakýchkoli kritérií lze usuzovat už jen z toho, že zákon používá naprosto stejného uvedeného obecného kritéria jak pro úplné vyloučení z evidence, tak pro zařazení do zjednodušeného režimu. Je tak zcela na úvaze vlády, zda tržbu z evidence úplně vyjme jednou provždy nebo ji vyjme jen dočasně nebo ji zařadí do zjednodušeného režimu“ (bod 111). Jak dále Ústavní soud dodal, v případě elektronické evidence tržeb musí být primárně zákonem definováno, na koho povinnost evidence dopadá a v jakém rozsahu, přičemž proti

Sbirka_nalezu-90.indd 477 10.6.20 10:15

případnému excesivnímu výkladu i aplikaci zmocnění „zákon sám neobsahuje žádné mechanismy a omezení bránící ve svém důsledku např. tomu, aby to bylo až nařízení vlády, které stanoví, jaké tržby budou evidovány a v jakém režimu“. Dle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 též není rozhodné, že napadená zmocňovací ustanovení (obsahově naplněná příslušným nařízením vlády nebo jen metodickým pokynem) žádné další povinnosti či omezení základních práv a svobod neukládají, nýbrž stanovují výjimky, neboť z pohledu principu rovnosti „daňové subjekty, jejichž hospodářská činnost vyňata nebyla, mohou být v horším postavení než ty, u kterých k vynětí došlo. Sám zákonodárce musí dostatečně určit – racionálně a předvídatelně – eventuální možnosti vynětí daňového subjektu z evidence tržeb, a to tak, aby ústavně postulované rovnosti v právech dostál“ (bod 112).

54. Z rozhodovací praxe Ústavního soudu tak plyne, že nelze ústavně připustit nejasnost, vágnost, či dokonce absenci zákonných kritérií při delegaci normotvorby na orgány moci výkonné. Neobstojí ani konstrukce zákona spočívající v tom, že zákon limity základního práva vymezí tak, že určitou činnost obecně zakáže či přikáže (stanoví povinnost), přičemž následnými akty exekutivy budou určovány výjimky z této povinnosti, a to bez jakýchkoli kritérií a mezí či při nedostatečně jasném a konkrétním vymezení oněch kritérií a mezí.

55. Lze shrnout, že obsah a rozsah stanovené povinnosti, resp. mezí základního práva, musí v základních rysech vždy plynout přímo ze zákona.

VIII. 3. Aplikace na posuzovaný případ

56. Z dikce napadené právní úpravy je zjevné, že úmyslem zákonodárce nebylo zcela vyloučit výkon jakékoli jiné výdělečné činnosti pro osoby ve služebním poměru. I vláda ve svém vyjádření uvádí, že cílem napadené právní úpravy není podnikání či provozování hospodářské činnosti zcela vyloučit, resp. že to ústavně ani není možné s ohledem na výkon jiných ústavních práv. Zákonodárce „pouze“ oproti předchozí právní úpravě, resp. právní úpravě navrhované vládou při novelizaci provedené zákonem č. 530/2005 Sb. (srov. výše), vymezení výjimek výslovně svěřil až interním aktům řízení vydávaným řediteli bezpečnostních sborů. Dikce ustanovení hovořící o tom, že „toto omezení se nevztahuje na … další činnosti stanovené interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů“ svědčí o úmyslu zákonodárce nezakázat výdělečnou činnost, resp. podnikání zcela, tedy výjimky ze zákazu sice připustit, ovšem zcela je ponechat na vůli (či libovůli) ředitelů bezpečnostních sborů. Zároveň však při nevyužití onoho zmocnění ze strany ředitelů bezpečnostních sborů by byl dle napadeného ustanovení výkon jiné výdělečné činnosti osobám ve služebním poměru zcela znemožněn.

Sbirka_nalezu-90.indd 478 10.6.20 10:15

57. Klíčovou ústavní otázkou tak je, zda uvedená právní úprava může z pohledu ústavních principů, konkrétně pak výhrady zákona při omezování základních práv, obstát.

58. Situace, kterou nyní Ústavní soud posuzuje, je analogická situaci, kterou se zabýval při posuzování zmocňovacích ustanovení v zákonu č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb. Opět je předmětem přezkumu obecná regulace ve vztahu k právu garantovanému čl. 26 Listiny, přičemž výjimky z této regulace má stanovit v nyní posuzovaném případě dokonce pouze interní akt řízení.

59. Zákonodárce osobám ve služebním poměru v bezpečnostních sborech paušálně zakázal výkon jakékoli výdělečné činnosti, zároveň připustil výjimky z tohoto zákazu, ovšem jejich obsah a rozsah zcela ponechal na interním aktu vydaném ředitelem příslušného bezpečnostního sboru, a to bez jakýchkoli zákonných mezí či kritérií.

60. Zákon sám pak žádné výjimky nestanoví, a to ani ty, které se tradičně objevují v jiných obdobných předpisech, jako je typicky správa vlastního majetku či vědecká, pedagogická, literární, publicistická nebo umělecká činnost [srov. např. § 24 odst. 6 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, § 47 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, § 85 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění zákona č. 192/2003 Sb., § 16 odst. 4 a 5 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, § 81 odst. 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě].

61. Shora citované výjimky mají mj. sloužit, což ostatně vláda ve svém vyjádření připouští, k výkonu jiných ústavních práv (vlastnické právo, svoboda vědeckého bádání, umělecké tvorby, resp. svoboda projevu). Tyto výjimky však ze zákona v nyní posuzovaném případě neplynou. Na posouzení ústavnosti napadeného zákonného ustanovení nic nemění skutečnost, že tyto výjimky aktuálně v interních aktech obsaženy jsou. Ústavní soud však neposuzuje rozsah či přiměřenost těchto výjimek (nepřezkoumává interní akty řízení), nýbrž způsob zákonného zakotvení těchto výjimek. Ústavní soud tedy nijak k aktuálním interním aktům (pokynům) ředitelů bezpečnostních sborů nemůže přihlížet, neboť posuzuje soulad zákona s ústavním pořádkem, přičemž ústavní problém spočívá právě a jen v samotné zákonné úpravě, na základě které byly uvedené výjimky zakotveny.

62. Pokud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 (viz výše) shledal Ústavní soud jako protiústavní zákonné zmocnění pro nařízení vlády z důvodu příliš obecných a nedostatečných mezí, resp. kritérií umožňujících vládě stanovovat výjimky z povinnosti elektronické evidence tržeb, tím spíše nemůže

Sbirka_nalezu-90.indd 479 10.6.20 10:15

z ústavního pohledu obstát jako ústavně souladné zmocnění, které neobsahuje kritéria vůbec žádná.

63. Uvádí-li vláda, že napadená právní úprava obstojí v testu racionality, je nutno uvést, že testem racionality lze zkoumat, zda je zákon stanovující meze základního práva dle čl. 26 Listiny alespoň rozumný (není-li zasaženo jádro samotného práva), byť nemusí nutně představovat řešení nejlepší či optimální. Podmínkou onoho zkoumání však je, že meze určitého práva, resp. podmínky jeho výkonu, jsou přímo v zákoně stanoveny, a lze je tudíž testovat. V nyní posuzovaném případě však zákonodárce zcela rezignoval na stanovení mezí práva dle čl. 26 Listiny, tudíž posuzovat rozumnost zákonných mezí nelze, neboť neexistují.

64. Pokud by měly meze spočívat v tom, že hospodářská činnost, resp. podnikání je zcela zapovězeno (což vláda navíc ve svém vyjádření popírá), šlo by o ustanovení vnitřně rozporné, neboť zákon s existencí výjimek obecně počítá, pouze jejich obsah protiústavně deleguje na interní akty řízení. Na úrovni zákona žádná konkrétní výjimka ze zákazu jiné výdělečné činnosti nezůstala, kromě odkazu na § 29, § 31 a § 33 písm. a) zákona o služebním poměru, které se však týkají pouze specifických situací (viz výše) a u nichž nejde o obecné výjimky platné pro všechny příslušníky bezpečnostních sborů.

65. Ústavní soud připomíná, že některými činnostmi, které jsou prováděny souběžně s výkonem služebního poměru (správa vlastního majetku, činnost literární, vědecká, umělecká, pedagogická, publicistická), jsou realizována jiná ústavně zaručená práva než jen práva dle čl. 26 Listiny, a to práva, která pod omezující režim čl. 41 odst. 1 Listiny nespadají, např. vlastnické právo při správě vlastního majetku. Při omezení práv stojících mimo režim čl. 41 odst. 1 Listiny však nelze vystačit se zdrženlivým testem racionality. Otázka použití zdrženlivého testu racionality či přísného testu proporcionality však, jak bylo shora uvedeno, není na pořadu dne, neboť z dikce napadeného ustanovení vůbec není zřejmé, zda a v jakém rozsahu mají být omezena též jiná práva než jen práva v režimu čl. 41 odst. 1 Listiny.

66. Z pohledu tvrzeného porušení výhrady zákona platí, že požadavek výhrady zákona je formálním ústavním pravidlem, které platí vždy, a nelze tudíž testovat jeho racionalitu, tedy zvažovat možnost jeho nesplnění jako racionální krok sledující určitý legitimní cíl, jak to fakticky ve svém vyjádření požaduje vláda.

67. Meze základního práva musí plynout přímo ze zákona, přičemž dle čl. 4 odst. 3 Listiny „zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky“. V zájmu rovnosti před zákonem při omezování základních práv a svobod je tedy nutné, aby konkrétní rozsah základního práva, který má být z pohledu zákonodárce jednotlivci garantován, plynul ze zákona a platil pro všechny

Sbirka_nalezu-90.indd 480 10.6.20 10:15

subjekty stejně. Napadená právní úprava tak nikterak nezaručuje, že pro všechny případy, které jsou svou podstatou obdobné, budou meze práva dle čl. 26 Listiny stanoveny taktéž obdobně. Např. jednotliví ředitelé bezpečnostních sborů mohou stanovit výjimky odlišně, aniž by pro danou odlišnost existoval mezi jednotlivými bezpečnostními sbory jakýkoli rozumný důvod. Tudíž i z hlediska zachování rovnosti v právech, resp. zákazu svévole (čl. 1 Listiny) je nezbytné, aby byla dodržena shora uvedená výhrada zákona při omezování základních práv.

68. Výhradu zákona nelze obcházet tím, že se na úrovni zákona určité základní právo omezí ve větším rozsahu, než je reálně zamýšleno, popř. se zcela znemožní jeho výkon, a poté se prostřednictvím normativních aktů exekutivy stanovují výjimky, které rozsah základního práva opět rozšiřují a fakticky v konečném důsledku jeho meze obecně stanovují. Účel výhrady zákona spočívající v tom, že sám zákonodárce musí v rámci dělby moci stanovit meze konkrétního základního práva, by byl tímto postupem zcela popřen.

69. Argument vlády spočívající v tom, že zákonné meze pro zmocnění jsou v zákoně přítomny „implicitně“, resp. že je lze dovodit ústavně konformním výkladem napadeného ustanovení, Ústavní soud nesdílí. Ustanovení čl. 26 odst. 2 Listiny váže „podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností“ na zákon, stejně tak čl. 44 Listiny s omezeními formou zákona počítá, což odpovídá výhradě zákona vymezené v čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny. Argument ústavně konformního výkladu spočívající v tom, že určité činnosti (správa vlastního majetku, resp. činnost literární, vědecká, umělecká či pedagogická) musí mezi výjimky patřit vždy, neboť to plyne z ústavního pořádku v zájmu ochrany jiných základních práv, a proto výslovná úprava v zákoně není nutná, nemůže obstát.

70. Nelze na straně jedné připustit, že smyslem napadeného ustanovení je vyvážit proti sobě stojící zájem na řádném výkonu služby na straně jedné a výkon ústavních práv příslušníků bezpečnostních sborů (a to nejen práv spadajících pod režim čl. 41 odst. 1 Listiny) na straně druhé, zároveň však při tomto vyvážení zcela rezignovat na roli zákonodárce z pohledu čl. 2 odst. 3, resp. čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny a delegovat bez dalšího stanovení mezí základních práv na orgány moci výkonné, a to dokonce nikoli na podzákonný prováděcí předpis, ale pouze na interní akty řízení.

71. Napadené ustanovení proto nemohlo z hlediska jeho souladu s ústavním pořádkem, konkrétně s požadavkem výhrady zákona při stanovování mezí základních práv, obstát.

72. Ústavní soud proto ze shora uvedených důvodů návrhu vyhověl a podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., napadené ustanovení zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a 2, čl. 26 odst. 2 a čl. 44 Listiny.

Sbirka_nalezu-90.indd 481 10.6.20 10:15

IX. Časové účinky nálezu

73. Derogační účinky nálezu Ústavní soud odložil, aby dal možnost zákonodárci napadené ustanovení formulovat ústavně konformně. Ústavní soud si je vědom dikce § 13 odst. 1 písm. i) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 586/2004 Sb., podle něhož do služebního poměru může být přijat pouze občan, který „nevykonává živnostenskou nebo jinou výdělečnou činnost a není členem řídících nebo kontrolních orgánů právnických osob, které vykonávají podnikatelskou činnost", přičemž s ohledem na limitovanou aktivní legitimaci navrhovatele v řízení o konkrétní kontrole právních předpisů (čl. 95 odst. 2 Ústavy) nebylo uvedené ustanovení v tomto řízení napadeno. Zrušením napadeného ustanovení již okamžikem zveřejnění nálezu ve Sbírce zákonů by došlo k právní nejistotě ohledně existence zákazu výdělečné činnosti pro příslušníky bezpečnostních sborů, neboť při vstupu do služebního poměru by sice bylo dle § 13 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, formálně vyžadováno, aby uchazeč jinou výdělečnou činnost nevykonával, zároveň by však již nebylo možno příslušníka bezpečnostního sboru ze služebního poměru propustit, pokud by začal v průběhu služebního poměru vykonávat jakoukoli (v důsledku derogace nijak nelimitovanou) výdělečnou činnost.

74. Právní stav spočívající v absenci jakýchkoli omezení výdělečné či podnikatelské činnosti příslušníků bezpečnostních sborů, a to jak z hlediska možného střetu zájmů, tak z hlediska zájmu na řádném výkonu služby, se jeví jako nežádoucí a nepřiměřený.

75. Z uvedených důvodů došlo k odložení vykonatelnosti derogačního nálezu a poskytnutí dostatečného prostoru zákonodárci k přijetí ústavně konformní právní úpravy.

76. V mezidobí od vyhlášení tohoto nálezu až do doby účinnosti nové právní úpravy pak jsou správní soudy sice formálně povinny aplikovat napadené ustanovení jakožto platnou součást právního řádu, zároveň však jsou povinny s ohledem na čl. 4 Ústavy poskytovat ochranu základním právům účastníků řízení a nacházet spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na řádném výkonu služby v bezpečnostních sborech na straně jedné a právy příslušníků bezpečnostních sborů, která jsou zrušenou právní úpravou omezována, na straně druhé. Hlediska, která mohou být brána na zřetel, jsou kupř. obsažena v návrhu právní úpravy zmíněné v bodu 44. Pokud zákonodárce rezignoval na vyvážení těchto zájmů, resp. práv tím, že limity základního práva dle čl. 26 Listiny, resp. též dalších ústavně zaručených práv, sám nevymezil, nýbrž stanovení těchto mezí bez dalšího delegoval na interní akty řízení, jsou soudy povinny tyto hranice dočasně nalézat do doby, než je stanoví sám zákonodárce přijetím nové právní úpravy.

Sbirka_nalezu-90.indd 482 10.6.20 10:15

Č. 153

K povinnosti obecného soudu položit předběžnou otázku k Soudnímu dvoru Evropské unie k výkladu ustanovení unijního práva

I. Pokud obecný soud, proti jehož rozhodnutí není k dispozici opravný prostředek, nemá rozumné pochybnosti o výkladu ustanovení unijního práva, není povinen podat předběžnou otázku Soudnímu dvoru ani tehdy, kdy se daný výklad unijního práva liší od výkladu soudů nižších stupňů ve stejné věci. Za těchto podmínek nedochází k porušení práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či práva na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny).

II. Potřeba obecného soudu dotazovat se prostřednictvím předběžné otázky na výklad unijního práva Soudního dvora je výrazně oslabena, pokud je spor v řízení naprosto jedinečný a předmětný výkladový problém nemůže mít v budoucnu žádný dopad na jednotu, soudržnost či vývoj unijního práva. Tuto skutečnost musí obecný soud podrobně zdůvodnit, jinak postupuje svévolně a vystavuje se hrozbě zrušení svého rozhodnutí pro porušení práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či práva na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny).

III. Pokud obecný soud, proti jehož rozhodnutí je k dispozici opravný prostředek, změní v důsledku následování právního názoru vyšší instance svůj předchozí výklad unijního práva, postupuje i bez podání předběžné otázky v rámci svého uvážení a neporušuje právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) a zásady legitimního očekávání a právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Ludvíka Davida, soudce Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a soudkyně Kateřiny Šimáčkové – ze dne 11. září 2018 sp. zn. II. ÚS 3432/17 ve věci ústavní stížnosti Československé obchodní banky, a. s., se sídlem Radlická 333/150, Praha 5, zastoupené JUDr. Petrem Břízou, LL.M., Ph.D., advokátem, se sídlem Jánský vršek 311/6, Praha 1, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2015 č. j. 39 Co 453/2014-393 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 7. 2017 č. j. 29 Cdo 4298/2015-476 vydaným v řízení o žalobě na zaplacení příspěvků na pojištění vkladů za pobočku banky podnikající v zahraničí, za účasti Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a Garančního systému finančního trhu (dříve Fondu pojištění vkladů), se

Sbirka_nalezu-90.indd 483 10.6.20 10:15

sídlem Týn 639/1, Praha 1, zastoupeného JUDr. Richardem Tomankem, advokátem, se sídlem Hlinky 142a, Brno, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí, v jejichž důsledku byla nucena vedlejšímu účastníku zaplatit 152 628 693 Kč s příslušenstvím. Tato částka odpovídá příspěvku do Fondu pojištění vkladů v České republice za léta 2003 až 2006 za vklady v pobočce stěžovatelky usazené ve Slovenské republice (dále jen „Slovensko").

2. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále jen jako „obvodní soud") sp. zn. 15 C 19/2007 zjistil Ústavní soud především následující skutečnosti.

3. Žalobou podanou dne 31. 1. 2007 u obvodního soudu se vedlejší účastník domáhal po stěžovatelce částky 187 213 859 Kč s příslušenstvím z titulu nezaplacených příspěvků dle § 41c zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o bankách") za vklady na pobočce na Slovensku v letech 2002–2006. V daném období stěžovatelka hradila příspěvek za vklady na slovenské pobočce do fondu pojištění vkladů na Slovensku. Dle vedlejšího účastníka tak ale měla učinit v České republice, neboť podle citovaného ustanovení zákona o bankách jsou u vedlejšího účastníka pojištěny vklady v české i cizí měně, přičemž dle § 1 odst. 1 téhož zákona ve znění účinném od 1. 5. 2002 příslušný zákon upravuje vztahy související s podnikáním bank sídlících v České republice jak na jejím území, tak i mimo ně. Banky by měly v souladu s jednotnou bankovní licencí platit příspěvky v místě svého sídla, nikoliv v místě působení svých poboček v hostitelských státech, což plyne též z příslušných předpisů práva Evropské unie (dále též jen „EU"), především pak směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů, Úř. věst. L 135, 31. 5. 1994, s. 5–14 (dále též jen „směrnice o pojištění vkladů"). Zaplacení pojistného na Slovensku na této povinnosti stěžovatelky vůči vedlejšímu účastníkovi nic nemění.

4. Stěžovatelka nárok vedlejšího účastníka neuznávala. Argumentovala, že v rozhodném období příspěvky na pojištění za svou pobočku řádně platila do slovenského fondu pojištění vkladů a povinnost platit do českého fondu jí český právní řád neukládá. Z citovaného § 1 odst. 1 zákona

Sbirka_nalezu-90.indd 484 10.6.20 10:15

o bankách nelze dovodit extrateritoriální působnost celého zákona, stejně tak povinnost neplyne ani z unijní legislativy, která míří na pobočky bank podnikající v zahraničí v rámci jednotné bankovní licence. Pobočka stěžovatelky na Slovensku však podnikala v rámci samostatné slovenské licence vydané Slovenskou národní bankou. Dvojí pojištění by tak bylo v rozporu nejen s jeho účelem, ale též se základními zásadami unijního práva.

5. Obvodní soud rozsudkem ze dne 15. 10. 2007 č. j. 15 C 19/2007-97 žalobu vedlejšího účastníka zamítl. Zákon o bankách vyložil tak, že povinnost hradit příspěvky pojištění vkladů za zahraniční pobočky v domovském státě banky se vztahuje pouze na pobočky působící v rámci jednotné bankovní licence. Přechod na ní ale není automatický; protože slovenská pobočka stěžovatelky tuto možnost nevyužila, nebyla ani povinna hradit pojistné za vklady vedlejšímu účastníkovi. I podle směrnice o pojištění vkladů postačí, pokud jsou vklady pojištěné v jednom členském státě, což v daném případě bylo dosaženo. Odvoláním napadený rozsudek Městský soud v Praze (dále též jen „městský soud") potvrdil rozsudkem ze dne 6. 8. 2008 č. j. 39 Co 99/2008-138. Městský soud zopakoval, že české právní předpisy nijak nebránily tomu, aby povinnost hradit příspěvek do fondu pojištění vkladů za pobočku v jiném členském státě EU mohla tuzemská banka (prostřednictvím pobočky) splnit v tomto jiném státě.

6. K dovolání vedlejšího účastníka Nejvyšší soud rozhodnutí předchozích dvou instancí zrušil rozsudkem ze dne 18. 8. 2011 č. j. 29 Cdo 815/2009-201. Vyslovil právní názor, že příslušná ustanovení zákona o bankách se vztahují na veškeré vklady u tuzemských bank, včetně jejich zahraničních poboček. Není rozhodné, zda zahraniční pobočka banky poskytovala služby na základě licence vydané Slovenskou národní bankou nebo jednotné bankovní licence, rozdíl neupravuje ani směrnice o pojištění vkladů či jiné unijní předpisy. Dobrovolná účast stěžovatelky ve slovenském systému pojištění vkladů nemá proto ve vztahu k povinnosti platit příspěvky českému fondu pojištění vkladů žádný význam.

7. V navazujícím rozsudku ze dne 24. 3. 2014 č. j. 15 C 19/2007-302 obvodní soud s odkazem na právní názor Nejvyššího soudu vyhověl žalobě vedlejšího účastníka. Rozsudkem ze dne 14. 1. 2015 č. j. 39 Co 453/2014-393 městský soud potvrdil rozhodnutí obvodního soudu, v odůvodnění vysvětlil, proč odmítl (nově položený) návrh stěžovatelky na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru.

8. Argument o povinnosti položit ve věci předběžnou otázku tvořil též jádro dovolání stěžovatelky, Nejvyšší soud jej však odmítl usnesením ze dne 26. 7. 2017 č. j. 29 Cdo 4298/2015-476. Dovodil, že nemá důvod odchylovat se od svého předchozího právního názoru, který je dle něj plně souladný s právem EU. Jelikož výklad relevantních ustanovení unijní legislativy

Sbirka_nalezu-90.indd 485 10.6.20 10:15

(zejména směrnice o pojištění vkladů) považuje za acte clair, nemá povinnost podat předběžnou otázku.

II. Argumentace stěžovatelky

9. Obecné soudy svým postupem dle stěžovatelky porušily její právo vlastnit majetek (čl. 11 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod, dále jen jako „Listina"), právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny), právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny) a princip legitimního očekávání a právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, dále jen jako „Ústava"). Námitky stěžovatelka rozdělila do tří částí.

10. První z nich spočívá v nepoložení předběžné otázky Nejvyšším soudem, čímž došlo k porušení práva na spravedlivý proces a práva na zákonného soudce. Nejvyšší soud posoudil výklad unijního práva jako acte clair, přestože v prvním kole řízení obvodní soud a městský soud vyložily unijní legislativu opačně. Všechny obecné soudy konstatovaly, že otázka výkladu unijního práva je pro výsledek řízení důležitá. O acte clair se dle judikatury Soudního dvora a doktríny může jednat pouze tehdy, pokud ve věci existuje ustálená judikatura Soudního dvora EU (acte éclairé) či o aplikaci práva EU nejsou žádné pochybnosti. Soudní dvůr o podobném problému ale dosud nerozhodoval a s ohledem na nejednotnost rozhodnutí obecných soudů v řízení zjevně nedošlo ani k naplnění podmínky druhé. Nejvyšší soud tudíž svým přístupem nesplnil svou povinnost podat předběžnou otázku jako soud poslední instance a tím porušil výše citovaná základní práva. Tento závěr stěžovatelka opírá o četná rozhodnutí Ústavního soudu [např. nález ze dne 11. 9. 2012 sp. zn. II. ÚS 2504/10 (N 154/66 SbNU 311); nález ze dne 29. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357); nález ze dne 8. 12. 2015 sp. zn. II. ÚS 2390/15 (N 209/79 SbNU 389); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Stěžovatelka dále podrobně rozebírá, proč je výklad směrnice o pojištění vkladů a obecně práva EU Nejvyšším soudem chybný a svévolný. Interpretace zákona o bankách vedoucí k povinnosti dvojího zaplacení příspěvku do fondu pojištění vkladů prý totiž vytváří překážku svobodě usazování a volného pohybu služeb zaručených čl. 49 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen jako „SFEU").

11. Druhý okruh námitek stěžovatelky směřuje proti rozhodnutí městského soudu, které dle stěžovatelky porušilo právo na spravedlivý proces a princip legitimního očekávání a právní jistoty. Dle ustálené judikatury Soudního dvora soudy nižších instancí nejsou kasačně vázány v otázce výkladu práva EU (za všechny rozsudek ze dne 15. 1. 2013 *Křižan* C-416/10; všechna rozhodnutí Soudního dvora jsou dostupná na https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/cs/). Městský soud však změnil své předchozí rozhodnutí ohledně výkladu práva EU, aniž by byl vázán názorem Nejvyššího

Sbirka_nalezu-90.indd 486 10.6.20 10:15

soudu a aniž by sám přes výzvu stěžovatelky podal předběžnou otázku, která by teprve mohla výklad unijního práva postavit najisto. Odvolací soud tak bez jakéhokoliv legitimního důvodu nerespektoval své vlastní předchozí rozhodnutí ve věci a dospěl ke zcela odlišným závěrům, čímž porušil naříkaná základní práva [např. nález ze dne 9. 10. 2012 sp. zn. II. ÚS 1688/10 (N 167/67 SbNU 49)].

12. Stěžovatelka konečně namítá porušení práva vlastnit majetek a zásady právní jistoty a legitimního očekávání. Na předmětnou věc lze vztáhnout závěry Ústavního soudu týkající se neobhajitelnosti dvojího zdanění subjektů u téhož příjmu, a to i přes jejich formální zákonnou oprávněnost [nález ze dne 15. 12. 2003 sp. zn. IV. ÚS 666/02 (N 145/31 SbNU 291)]. Stěžovatelce byla uložena povinnost zaplatit veřejnoprávní poplatek za pojištění z vkladů, který již jednou zaplatila. Účel celého systému – ochrana vkladů vkladatelů – přitom byl zajištěn již původní úhradou na Slovensku. Stěžovatelka tam plnila v dobré víře bez námitek slovenského fondu pojištění vkladů několik let, aniž by ji vedlejší účastník o svém nároku až do podání žaloby informoval. Rozhodnutí Nejvyššího soudu z roku 2011 po dalších čtyřech letech od podání původní žaloby, nutící stěžovatelku zatížit její majetek částkou ve stovkách milionů Kč, je ryze formalistické, taková platba postrádá smysl a nemá žádný legitimní důvod. Stěžovatelka opakovaně podporuje svá tvrzení odkazem na údajně analogické situace týkající se daňové povinnosti [např. nález ze dne 1. 6. 2005 sp. zn. IV. ÚS 29/05 (N 113/37 SbNU 463)].

III. Vyjádření účastníků řízení

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

14. Městský soud se věnoval výhradně druhému okruhu námitek, přičemž ve vztahu k nim pouze odkázal na odůvodnění svého (druhého) rozsudku; ústavní stížnost považuje za nedůvodnou.

15. Nejvyšší soud reagoval na první a třetí námitku. Domnívá se, že v (druhém) usnesení podrobně vysvětlil, proč nepodal předběžnou otázku. Směrnice o pojištění vkladů žádá po členských státech zajištění minimálního standardu pojištění vkladů, nebrání jim nicméně poskytovat vyšší úroveň ochrany vkladatelů. Žádné ustanovení směrnice o pojištění vkladů nezakazuje státům vztáhnout „jejich“ systém pojištění vkladů i na pobočky „jejich“ bank, které poskytují bankovní činnost v jiném členském státě na základě povolení vydaného subjektem dotčeného hostitelského státu. V tomto ohledu směrnici lze považovat za acte clair. S námitkou porušení vlastnického práva Nejvyšší soud rovněž nesouhlasí. Vklady slovenské pobočky stěžovatelky byly ze zákona pojištěny českým systémem pojištění vkladů, ten by také vyplácel případné náhrady. Vkladatelé u poboček mají

Sbirka_nalezu-90.indd 487 10.6.20 10:15

právo spoléhat se na stejnou úroveň ochrany, jakou mají vkladatelé ve státě sídla banky. Dobrovolné hrazení příspěvků na Slovensku bylo politováníhodným pochybením stěžovatelky, nelze s ním ale spojovat zánik zákonné povinnosti hradit příspěvky v České republice.

16. Vedlejší účastník v podrobném vyjádření nejdříve v obecné rovině namítá, že se stěžovatelka snaží Ústavní soud vmanévrovat do další instance obecného soudnictví. S odkazem na již citovaný nález sp. zn. II. ÚS 1658/11 uvádí, že právo EU je nutné považovat za právo podústavní a k jeho výkladu není proto Ústavní soud příslušný. Touto optikou Ústavní soud vykládá i přezkum povinnosti nepoložení předběžné otázky obecnými soudy – pouze zásadní a kvalifikované pochybení, znaky svévole nesoucí nepředložení předběžné otázky je porušením základních práv [např. usnesení ze dne 7. 5. 2014 sp. zn. II. ÚS 419/14 (v SbNU nepublikováno, dostupné na http://nalus.usoud.cz)]. Nejvyšší soud nicméně unijní rozměr řízení nepřehlédl, vysvětlil, proč jeho výklad zákona o bankách je souladný s právem EU a v odůvodnění podrobně vyložil důvody nepoložení předběžné otázky. Z práva na zákonného soudce přitom neplyne ústavní povinnost obecného soudu položit předběžnou otázku vždy, když to navrhne jedna ze stran řízení, což je doloženo odkazy na četná rozhodnutí Ústavního soudu. Druhý okruh námitek stěžovatelky vypořádává vedlejší účastník tvrzením, že městský soud není soudem poslední instance dle čl. 267 SFEU, nemá tak vůbec povinnost předběžnou otázku předložit a je jen přirozené, že se uplatnila kasační závaznost rozsudku Nejvyššího soudu. Ohledně porušení vlastnického práva poukazuje vedlejší účastník na čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který dovoluje státům přijímat zákony, jež považují za nezbytné k úpravě užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Příslušná ustanovení zákona o bankách se jasně vztahují bez rozdílu na všechny banky sídlící v České republice, včetně jejich zahraničních poboček. Slovenská pobočka byla organizační složkou stěžovatelky a neměla vlastní právní subjektivitu, měla se tak účastnit systému pojištění vkladů v České republice. V předmětném sporu nejde o problém dvojího zaplacení příspěvku, ale odmítání stěžovatelky plnit svou zákonnou povinnost vůči vedlejšímu účastníkovi, který v obecném zájmu chrání vkladatele systémem pojištění vkladů. Vedlejší účastník navrhuje ústavní stížnost odmítnout jako návrh zjevně neopodstatněný, v případě přistoupení k meritornímu přezkumu návrh zamítnout.

17. Uvedená vyjádření byla zaslána stěžovatelce. Ta v pečlivě zpracované replice především odmítá argumentaci vedlejšího účastníka, že jejím cílem je učinit z Ústavního soudu další instanci obecných soudů. Zdůrazňuje ve vztahu ke své první námitce, že pokud lze pokládat české soudy za kompetentní subjekty, není udržitelný přístup dovolující jednotlivým instancím vykládat unijní právo zcela rozdílně a zároveň považovat

Sbirka_nalezu-90.indd 488 10.6.20 10:15

výsledný výklad práva EU za acte clair. Stěžovatelka dále podrobně doplňuje třetí okruh námitek k dotčení vlastnického práva. Rozporuje z mnoha důvodů smysl požadavku na platbu do českého fondu pojištění vkladů poté, co již totéž učinila na Slovensku. Vklady klientů dle ní byly vždy chráněny a další platba nemůže mít jiný účel než (bezdůvodné) obohacení českých veřejných rozpočtů.

IV. Splnění podmínek řízení

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

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

V. a) Obecná východiska (k otázce nepoložení předběžné otázky obecným soudem, zejména ve vztahu k doktríně acte clair)

19. Hlavním cílem práva je úprava společenských vztahů, základním prostředkem k jeho naplnění je zajištění správné aplikace a jednotného výkladu norem příslušného právního systému. Pozice unijního práva je v tomto ohledu ztížená mnohostí vrstev a obecnou objektivní různorodostí prostředí, ve kterém toto právo působí. Nezastupitelnou pozici v zajištění uvedeného cíle proto má úzká spolupráce a dialog mezi Soudním dvorem EU, který je jediný oprávněný konečně a autoritativně vykládat obsah práva EU, a vnitrostátními soudy, které dominantně právo EU (přímo či nepřímo) aplikují (podrobněji usnesení ze dne 13. 7. 2018 sp. zn. I. ÚS 2787/17, body 15 až 16). Institut předběžné otázky upravený čl. 267 SFEU tvoří nástroj formalizující vyžadovanou spolupráci: jestliže kterýkoliv vnitrostátní soud považuje výklad primárního nebo sekundárního práva EU za nezbytný k vynesení svého rozhodnutí, je oprávněn nejprve požádat o výklad práva EU Soudní dvůr. V případě, že ve stejné situaci není proti předmětnému rozhodnutí dostupný opravný prostředek, vnitrostátní soud je povinen předběžnou otázku podat.

20. Přestože by jazyková interpretace čl. 267 SFEU naznačovala nepodmíněnost zmíněných pravidel a možnost, respektive povinnost vnitrostátních soudů žádat o výklad práva EU vždy, v praxi by byl podobný přístup jen velmi obtížně uskutečnitelný. Soudní dvůr proto postupně požadavky „oslaboval" a nakonec v rozsudku ze dne 6. 10. 1982 *CILFIT* 283/81 vymezil následující tři výjimky, kdy se vnitrostátní soudy na Soudní dvůr obracet nemusejí: 1. otázka výkladu práva EU, která při řešení případu vyvstala, není pro případ relevantní; 2. o dané otázce výkladu práva EU již Soudní

Sbirka_nalezu-90.indd 489 10.6.20 10:15

dvůr rozhodl (acte éclairé), 3. správné použití práva EU je bez jakýchkoliv pochybností zřejmé (acte clair).

21. Kontrolu nad dodržováním představeného rámce vykonávají zaprvé instituce EU, a to v rámci řízení o porušení povinností plynoucích ze Smluv (čl. 259 až 260 SFEU, srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 11. 2009 *Komise proti Španělsku* C-154/08), zadruhé orgány vnitrostátní, neboť zjevně nesprávný postup vnitrostátního soudu při (ne)položení předběžné otázky může vést ke vzniku odpovědnosti státu za škodu (rozsudek Soudního dvora ze dne 30. 9. 2003 *Köbler* C-224/01). Zvláštní roli při kontrole hrají ústavní soudy, které se nacházejí mimo rámec obecného soudnictví. Jejich přístup je různorodý: některé vnímají přezkum pokládání předběžných otázek obecnými soudy široce a v zásadě dohlížejí na plnění kritérií z rozhodnutí CILFIT, tedy jinak řečeno, chrání i jednotnost výkladu práva EU. Jiné ústavní soudy volí užší pojetí a přistupují k problematice primárně optikou porušení ústavně zaručených základních práv (srov. diskuzi a příklady v Lacchi, C. Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the EU. German Law Journal, 2016, č. 6, s. 1663–1700).

22. Ústavní soud České republiky se řadí ke druhé skupině. Zastává názor, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv dohled nad dodržováním unijním právem vymezených podmínek pokládání předběžných otázek obecnými soudy. Zároveň však Ústavní soud dovodil, že za určitých okolností může být nepoložení předběžné otázky porušením ústavně zaručených práv na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny) [srov. nález ze dne 8. 1. 2009 sp. zn. II. ÚS 1009/08 (N 6/52 SbNU 57); nález ze dne 29. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357)]. Situace, ve kterých nepoložení předběžné otázky obecným soudem (samozřejmě pouze pokud vystupuje jako soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek) má uvedené následky, Ústavní soud vymezil v řadě následných rozhodnutí [srov. jejich vyčerpávající shrnutí v nálezu ze dne 11. 6. 2018 sp. zn. I. ÚS 1434/17 (N 108/89 SbNU 593)]. Na jejich základě lze formulovat kritéria, která je povinen obecný soud při (ne)položení předběžné otázky zohlednit, aby mohlo jeho rozhodnutí v tomto směru při ústavním přezkumu obstát.

23. Ústavní soud připomíná, že obecný soud může podat předběžnou otázku z logiky věci pouze v řízení, ve kterém je nějakým způsobem aplikováno (respektive „uplatňováno“, srov. terminologii použitou v čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU) unijní právo a zároveň je zjevné, že jeho výklad má nějaký vztah k realitě nebo předmětu sporu; v opačném případě bude předběžná otázka shledána Soudním dvorem nepřípustnou (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2001 *PreussenElektra* C-379/98, bod 39). Je pravda, že Soudní dvůr uznává velkou míru uvážení vnitrostátních soudů

Sbirka_nalezu-90.indd 490 10.6.20 10:15

při položení předběžných otázek a odmítá na ně odpovídat pouze výjimečně (srov. např. vymezení v rozsudku ze dne 22. 6. 2006 *Conseil général de la Vienne* C-419/04, body 15 až 20). Stejně tak si lze z hlediska ústavního přezkumu jen stěží představit situaci, kdy by bylo rozhodnutí obecného soudu zrušeno, protože položil předběžnou otázku nadbytečně. Na druhou stranu si však obecné soudy musí uvědomit, že podání předběžné otázky s sebou pro strany řízení nese nemalé náklady, přinejmenším z hlediska značného prodloužení celého řízení (průměrná délka vyřízení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce činila v roce 2017 téměř 16 měsíců; viz Soudní dvůr EU, tisková zpráva č. 36/18 ze dne 23. března 2018).

24. První okruh podmínek, které musí obecné soudy u (ne)položení předběžné otázky naplnit, je formálního rázu a váže se k nedostatečnému odůvodnění. O porušení výše uvedených základních práv půjde v případech, ve kterých soud uplatňuje právo EU, jeho výklad je v řízení relevantní, účastník (přímo či implicitně) navrhuje položení předběžné otázky, nicméně soud na takový podnět nereaguje vůbec, případně zcela nedostatečně nebo je jeho odůvodnění nesrozumitelné [srov. citovaný nález II. ÚS 1009/08; nález ze dne 11. 9. 2012 sp. zn. II. ÚS 2504/10 (N 154/66 SbNU 311)]. Je třeba dodat, že neodůvodnění rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku považuje za porušení čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rovněž Evropský soud pro lidská práva (např. rozsudek ze dne 20. 9. 2011 *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgii* č. 3989/07 a č. 38353/08; rozsudek ze dne 24. dubna 2018 *Baydar proti Nizozemsku* č. 55385/14).

25. Druhý okruh podmínek, které musí obecné soudy u (ne)položení předběžné otázky naplnit, se váže ke zmíněné doktríně acte éclairé, tedy zda vyvstalá otázka výkladu práva EU již byla Soudním dvorem zodpovězena. Zatímco zprvu Soudní dvůr požadoval po věcné stránce úplnou shodu řešených případů (rozsudek ze dne 5. 2. 1963 *Da Costa* C-28/62), později požadavek naprosté shody sporné otázky opustil (citovaný rozsudek *CILFIT*, bod 14). V souladu s užším přístupem Ústavního soudu k přezkumu nepoložení předběžné otázky dojde proto k porušení výše uvedených základních práv v případech, kdy se obecný soud úmyslně odchýlí od ustáleného výkladu dané otázky Soudním dvorem (viz citovaný nález sp. zn. II. ÚS 2504/10, podobně rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 31. 5. 1990 BVerfGE 82, 159). Přítomnost úmyslu v jednání obecného soudu bude možné prokázat z přesvědčivosti odůvodnění rozhodnutí a způsobu vypořádání argumentů účastníků, čímž se tento okruh podmínek přirozeně propojuje s předchozím.

26. Třetí okruh podmínek, které musí obecné soudy u (ne)položení předběžné otázky naplnit, se váže ke zmíněné doktríně acte clair, tedy nakolik zřejmá je předmětná otázka výkladu unijního práva. Soudní dvůr

Sbirka_nalezu-90.indd 491 10.6.20 10:15

v citovaném rozsudku *CILFIT* (bod 16) uvádí: „… správné použití práva Společenství může být tak zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky. Dříve, než vnitrostátní soud rozhodne o tom, že takováto situace vznikla, musí si být jist, že stejnou jistotu by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr." Z dalších bodů rozsudku *CILFIT* plyne, že tento závěr musí vnitrostátní soud posuzovat v závislosti na 1. specifických rysech unijního práva a zvláštních metodách jeho výkladu, 2. porovnání různých jazykových verzí unijního práva s přihlédnutím k jeho autonomní terminologii, 3. předmětné ustanovení je třeba vykládat v jeho celkové souvislosti (srov. rovněž usnesení ze dne 6. 12. 2012 sp. zn. III. ÚS 3689/12).

27. Uvedené podmínky vymezení acte clair považuje velká část doktríny za takřka nesplnitelné (za všechny Lenaerts, K. a kol. EU Procedural Law. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 100–101). Tentýž názor se objevuje i ve stanoviscích generálních advokátů Soudního dvora, například generální advokát Nils Wahl příznačně tvrdí: „Pokud bychom vycházeli z rigidního výkladu judikatury, pak by pravděpodobnost, že nastane ‚pravá' situace acte clair, byla asi taková jako setkání s jednorožcem." (stanovisko ze dne 13. 5. 2015 ve věci *Wahl proti X a van Dijk* C-72/14 a C-197/14, bod 62). Tyto názory naznačují, že ani z hlediska požadavků unijního práva není možné vůči vnitrostátním soudům postupovat přepjatě formalisticky a trvat na splnění všech podmínek, míru naplnění acte clair je vhodné posuzovat spíše materiálně. Jinými slovy, i kritéria acte clair z rozsudku *CILFIT* poskytují „soudům poslední instance významnou míru uvážení" (stanovisko generálního advokáta Tizzana ze dne 21. 2. 2002 ve věci *Lyckesgog* C-99/00, bod 58). Rozvolnění kritérií z rozsudku *CILFIT* a ještě větší míru svobody vnitrostátním soudům při jejich posouzení připustil ve své nedávné judikatuře též sám Soudní dvůr (např. rozsudek ze dne 9. 9. 2015 *Wahl proti X a van Dijk* C-72/14 a C-197/14; srov. diskuzi v Kornezov, A. The new format of the acte clair doctrine and its consequences. Common Market Law Review, 2016, č. 5, s. 1317–1342; Limante, A. Recent Developments in the Acte Clair Case Law of the EU Court of Justice: Towards a more Flexible Approach. Journal of Common Market Studies, 2016, č. 6, s. 1384–1397).

28. Jestliže značnou míru uvážení při posouzení zřejmosti výkladu práva EU obecným soudem uznává unijní právo, tím spíše to platí pro Ústavní soud s jiným referenčním rámcem přezkumu. Za porušení základních práv na spravedlivý proces nebo zákonného soudce lze proto považovat případy, ve kterých postupoval obecný soud při posuzování naplnění acte clair svévolně. Půjde zejména o dvě situace: 1. soud měl sám o výkladu práva EU (viditelné) pochybnosti a předběžnou otázku nepodal, 2. přestože Soudní dvůr dosud podobný výkladový problém nezodpověděl, obecný soud překročil míru svého uvážení a sám vyložil bez položení předběžné

Sbirka_nalezu-90.indd 492 10.6.20 10:15

otázky v dané věci unijní právo způsobem, který je jednoznačně neudržitelný (za všechny citovaný nález sp. zn. II. ÚS 1009/08, bod 23). Zatímco u první možnosti by mělo být porušení podmínky zjistitelné z indicií v odůvodnění rozhodnutí, případně ze spisu, Ústavní soud přiznává, že hodnocení „jednoznačné neudržitelnosti" je do určité míry subjektivní a z podstaty věci vyžaduje někdy i poměrně podrobný přezkum uplatnění či výkladu práva EU Ústavním soudem [srov. v praxi např. nález ze dne 26. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 3808/14 (N 46/76 SbNU 637); nález ze dne 26. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 4255/16 (N 181/86 SbNU 869)]. Cílem Ústavního soudu nicméně není ani v těchto případech hledat správné uplatnění unijního práva či dokonce autoritativně obsah práva EU vykládat, a zasahovat tak do pravomoci Soudního dvora, jelikož posuzuje výhradně to, zda aplikace práva EU obecnými soudy nebyla svévolná nebo neudržitelná.

29. Načrtnutý rámec přezkumu naplnění zásady acte clair obecnými soudy ze strany Ústavního soudu má dopad na podávání předběžných otázek jím samotným. Logickou úvahou lze dojít k tomu, že by je v těchto situacích podávat neměl. Možné jsou totiž pouze dvě varianty řešení přezkumu postupu obecných soudů: 1. Ústavní soud prokáže jednoznačnou ústavněprávní neudržitelnost uplatnění nebo výkladu práva EU, a pak se přirozeně nemá důvod Soudního dvora na nic dotazovat a rozhodnutí obecného soudu zruší pro porušení základních práv (čl. 36 odst. 1 či čl. 38 odst. 1 Listiny, resp. v situaci uplatňování unijního práva též rovnocenně čl. 47 Listiny základních práv EU); 2. Ústavní soud svévolné uplatnění nebo výklad práva EU neprokáže, a byť by se třeba i domníval, že jiný způsob uplatnění či výkladu unijního práva je přiléhavější, v souladu se svým referenčním přístupem má respektovat prostor pro uvážení, kterému se těší (i s ohledem na skutečnosti diskutované v bodě 26) obecné soudy. Ústavní soud nicméně – pro předejití nedorozumění – znovu zdůrazňuje, že daný závěr lze vztáhnout pouze na přezkum postupu obecných soudů při jejich aplikaci doktríny acte clair v řízení o obecných ústavních stížnostech dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy.

30. Při přezkumu aplikace zásady acte clair Ústavní soud vymezil ještě dodatečné kritérium závažnosti řešené právní otázky. Pokud problém posuzovaný obecným soudem nemá větší důležitost pro jednotu, soudržnost a vývoj unijního práva, není zde důvod zatěžovat Soudní dvůr podáním předběžné otázky (výslovně viz usnesení ze dne 6. 12. 2012 sp. zn. III. ÚS 3689/12). Ačkoliv toto kritérium není součástí podmínek v rozhodnutí *CILFIT*, lze je odvodit ze samotného účelu předběžných otázek, totiž zajištění jednotného uplatňování práva EU vnitrostátními soudy (srov. též rozsudek Soudního dvora ze dne 24. 5. 1977 *Hoffman-La Roche* C-107/76, bod 5). Nemá tedy valného smyslu žádat o výklad práva EU v případech, které jsou jedinečné a nemají obecnější dopad na unijní právní řád

Sbirka_nalezu-90.indd 493 10.6.20 10:15

(podobně generální advokát Francis Jacobs ve stanovisku ze dne 10. 7. 1997 ve věci *Wiener* C-338/95, bod 50). Ústavní soud připomíná, že v těchto případech musí obecný soud pečlivě vysvětlit, proč přes uplatnění unijního práva v řízení není řešený problém pro tento právní systém závažný, a proto nevyžaduje položení předběžné otázky. Pokud tak neučiní, postupuje svévolně a vystavuje se hrozbě zrušení svého rozhodnutí pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny nebo čl. 38 odst. 1 Listiny.

V. b) Aplikace obecných východisek na projednávanou věc

První okruh námitek směřující k nepoložení předběžné otázky Nejvyšším soudem

31. Přestože právní posouzení věci bylo založeno v prvé řadě na výkladu českého zákona o bankách, žádný z účastníků řízení nezpochybňuje, že unijní právo hrálo ve výsledku sporu významnou roli z hlediska transpozičního (česká úprava promítá několik směrnic) i obecnějšího (dopad zřizovacích smluv). Výklad práva EU má tak vztah k předmětu sporu.

32. Stěžovatelka naznačuje (např. bod 27 ústavní stížnosti), že Nejvyšší soud přehlédl její argumentaci týkající se navrhované předběžné otázky, což by mohlo zakládat důvod pro zrušení rozhodnutí kvůli nedostatečnému odůvodnění. Námitka se vztahuje k pasáži v (druhém) usnesení Nejvyššího soudu, která zdánlivě zpochybňovala, zda stěžovatelka vůbec předložila text jakékoliv předběžné otázky. Ve skutečnosti šlo však jen o neobratný jazykový obrat a Nejvyšší soud se materiálně dosti podrobně vypořádal s námitkami stěžovatelky a vysvětlil, proč nepovažoval za nutné pokládat předběžnou otázku. Odůvodnění Nejvyššího soudu v tomto směru proto dle Ústavního soudu neporušuje podmínky přezkoumatelnosti a srozumitelnosti plynoucí z judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.

33. Všichni účastníci řízení včetně Nejvyššího soudu se shodují, že Soudní dvůr dosud nerozhodl nejen ve věci hmotně stejné, ale ani podobné. Řešený problém proto není pokryt zásadou acte éclairé a nemohlo ani dojít k porušení druhého okruhu podmínek vymezeného shora.

34. Jádro prvního okruhu námitek stěžovatelky týkající se nepoložení předběžné otázky Nejvyšším soudem se váže k doktríně acte clair. Primárně jde o situaci, ve které obvodní soud a městský soud v prvním kole řízení i na základě uplatnění a výkladu práva EU rozhodly v její prospěch, aby poté Nejvyšší soud rovněž s pomocí (odlišného) uplatnění a výkladu unijního práva rozhodnutí předchozích instancí zvrátil, a stěžovatelka tak spor prohrála. Dle názoru stěžovatelky za daných okolností těžko mohla být naplněna kritéria zásady acte clair i ve světle podmínek vymezených v judikatuře Ústavního soudu (srov. bod 27 tohoto nálezu).

Sbirka_nalezu-90.indd 494 10.6.20 10:15

35. Problém je možné shrnout následovně: znemožňuje odlišný výklad práva EU různými instancemi soudní soustavy aplikaci zásady acte clair a má vést automaticky k položení předběžné otázky soudem, proti jehož rozhodnutí nelze podat opravný prostředek? Ústavní soud dosud podobný případ ve své judikatuře k nepoložení předběžné otázky obecnými soudy neřešil.

36. Základ námitky stěžovatelky lze pravděpodobně vztáhnout pod v rozsudku *CILFIT* obsažený výrok, že vnitrostátní soud při odvolání se na acte clair musí mít o způsobu vyřešení dané otázky stejnou jistotu, jako „by měly soudy ostatních členských států". V aktuálním řízení jde samozřejmě o soudy stejné země. Buď může být proto uvedená citace chápána jako náznak, že v soudní soustavě jednoho státu se uplatní hierarchický přístup ve prospěch výkladu práva EU soudem poslední instance (jen ten ostatně musí podat předběžnou otázku), anebo vyjádření Soudního dvora odráží empirickou pravděpodobnost (rozhodnutí soudů různých států se budou lišit častěji než soudů v téže zemi) a výkladem *a maiori ad minus* lze naopak dojít k závěru, že v případě neshody soudů téhož státu nemůže jít o acte clair. Obě varianty jsou možné a pouhý jazykový výklad tedy odpověď neposkytne.

37. Stěžovatelka dovozuje oprávněnost své námitky implicitně, Ústavní soud si je nicméně vědom názorů, které jí přisvědčují přímo. Kupř. generální advokátka Christine Stix-Hacklová uvedla ve vztahu k odchylným výkladům vnitrostátních soudů, že „‚stejná jistota' ‚pro soudy ostatních členských států' bude přinejmenším principiálně vyvrácena tehdy, když má vnitrostátní soud posledního stupně skutečně k dispozici výklad učiněný nějakým takovým soudem, který výkladu vnitrostátního soudu odporuje" (stanovisko ze dne 12. dubna 2005 ve věci *Intermodal Transports BV*, bod 113). Tato podmínka je nepochybně při rozdílném výkladu soudů ve stejném řízení splněna. Stejně tak i některé odborné zdroje tvrdí, že odlišný výklad práva EU soudy různé instance vylučuje použití zásady acte clair [např. Bobek, M. Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 128; Fenger, N., Broberg, M. Finding Light in the Darkness: On the Actual Application of the Acte Clair Doctrine. Yearbook of European Law, 2011, roč. 30, č. 1, s. 190].

38. Z praktického hlediska je však vznik automatické povinnosti soudu poslední instance položit předběžnou otázku při rozdílném výkladu práva EU přinejmenším v rámci stejného řízení obtížně udržitelný. Obecné soudy totiž uplatňují právo EU ve vysokém počtu sporů, a existuje tak značná pravděpodobnost, že v řadě případů bude náhled na uplatnění unijního práva jednotlivými instancemi odlišný. Pokud by proto v těchto situacích vždy bylo nutné podávat předběžnou otázku, Soudnímu dvoru by hrozilo zahlcení. Typicky za situace, kdy nižší soud zvolí neudržitelný výklad práva

Sbirka_nalezu-90.indd 495 10.6.20 10:15

EU, je ostatně procesně mnohem úspornější a efektivnější tuto chybu napravit přímo než se „ujišťovat" podáním v zásadě zbytečné předběžné otázky (srov. také shora).

39. Předchozí protichůdné argumenty naštěstí není nutné složitě poměřovat. V nedávném rozhodnutí se totiž k problematice vyjádřil přímo Soudní dvůr. Posuzoval situaci, ve které nižší portugalské soudy vykládaly určité ustanovení unijního práva různým způsobem, přičemž tamní nejvyšší soud upřednostnil jeden z výkladů a prohlásil jej za acte clair. Při návazném vnitrostátním řízení o náhradě škody za nepoložení předběžné otázky nejvyšším soudem položil nižší soud předběžnou otázku, zda byl takový postup nejvyššího soudu možný. Soudní dvůr odpověděl: „Samotná existence protichůdných rozhodnutí vydaných ostatními vnitrostátními soudy nemůže být v tomto ohledu rozhodujícím prvkem pro uložení povinnosti stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU. Soud rozhodující v posledním stupni může mít totiž bez ohledu na určitý výklad některého ustanovení unijního práva podaný nižšími soudy za to, že jím navrhovaný výklad uvedeného ustanovení, který se liší od výkladu podaného těmito soudy, je mimo jakoukoli rozumnou pochybnost jediným správným" (rozsudek ze dne 9. září 2015 *Ferreira da Silva* C-160/14, body 41 až 42). Unijní právo tak za určitých podmínek připouští aplikaci doktríny acte clair soudem poslední instance též tehdy, pokud ten má u stejné otázky odlišný výklad práva EU než soud instance nižší.

40. Nejvyšší soud tedy neměl optikou unijního práva automatickou povinnost předložit Soudnímu dvoru předběžnou otázku, i když uplatnil ve věci jiný výklad práva EU než před ním obvodní a městský soud. Tím méně lze jednání Nejvyššího soudu kvalifikovat jako porušení stěžovatelčiných základních práv chráněných dle výše analyzovaného referenčního rámce Ústavním soudem.

41. Daný mezitimní závěr je ovšem předběžný a vyvrátil pouze požadavek na soud poslední instance podat předběžnou otázku bez dalšího vždy, když se jeho výklad práva EU liší od předchozích instancí. Sám výrok Soudního dvora z rozsudku *Ferreira da Silva* však podmiňuje postup soudu poslední instance tím, že jeho výklad práva EU „je mimo jakoukoli rozumnou pochybnost jediným správným". Porušení této přísné podmínky by ovšem v zásadě ve většině případů znamenalo, že nemohou být dodržena ani kritéria Ústavního soudu, bránící obecným soudům vykládat právo EU svévolně nebo neudržitelně. Námitky stěžovatelky dovozují ale právě takové jednání Nejvyššího soudu.

42. Stěžovatelka už před městským soudem a poté i Nejvyšším soudem požadovala předložení následující předběžné otázky: „Je třeba vykládat směrnici EP a Rady 94/19/ES o systémech pojištění vkladů a čl. 49 SFEU v tom smyslu, že brání použití právní úpravy členského státu, která ukládá

Sbirka_nalezu-90.indd 496 10.6.20 10:15

pobočce banky usazené v jiném členském státě, než je centrála (sídlo) banky, a vyvíjející činnost na základě licence vydané regulátorem v hostitelském členském státě (a nikoliv na základě jednotné bankovní licence), uhradit příspěvek do fondu pojištění vkladů v domovském státě centrály banky, a to i přesto, že tento příspěvek byl již za pobočku řádně uhrazen a plně akceptován v hostitelském členském státě pobočky?" Pro zjednodušení je možné shrnout tuto otázku následovně: Umožňuje unijní právo členským zemím, aby požadovaly zaplacení příspěvku za pojištění vkladů i za vklady v zahraniční pobočce „domácí" banky, byť pobočka vyvíjí činnost na základě licence hostitelského státu?

43. Jednotná bankovní licence (její základ lze hledat ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu, Úř. věst. L 126, 26. 5. 2000, s. 1–59) má usnadňovat přeshraniční působení bank na jednotném trhu EU (přesněji Evropského hospodářského prostoru). Vychází v podstatě z principu, že postačí povolení k působení banky v domovském státě a její pobočky již mohou působit v ostatních členských zemích bez větších překážek. Směrnice o pojištění vkladů s pojmem jednotné bankovní licence nepracuje, je na druhu licence zcela nezávislá, stejně tak ve vztahu k systému pojištění vkladů s rozdílnými licencemi zahraničních poboček „domácích" bank neoperuje ani zákon o bankách.

44. Pobočka ČSOB na Slovensku se v nyní projednávaném případu rozhodla nevyužívat výhod jednotné bankovní licence a pokračovala v působení na základě licence vydané Slovenskou národní bankou. To jistě bylo její legitimní právo, šlo však o řešení jdoucí ve svém jádru proti „duchu" jednotného trhu, tzn. postupnému usnadňování volného pohybu služeb a svobody usazování na jednotném trhu. Navržená předběžná otázka tak – poněkud zjednodušeně – nabývá podoby příslovečné chytré horákyně: nástroj usnadňující volný pohyb využívat stěžovatelka nechtěla, ptá se však, zda není v rozporu s unijním právem po ní požadovat něco, co odpovídá předpokladům pro jednodušší volný pohyb.

45. Nejvyšší soud vyložil § 41c zákona o bankách tak, že vyžaduje po všech zahraničních pobočkách tuzemských bank uhradit příspěvky za vklady v zahraničí do českého fondu pojištění vkladů. Lze souhlasit se stěžovatelkou, že dané ustanovení je pravděpodobně možné vyložit i jinak, anebo že zákonodárce mohl například z uvedeného režimu výslovně vyjmout pobočky tuzemských bank působící v zahraničí na základě licence hostitelského státu. Tyto úvahy ale nečiní výklad Nejvyššího soudu nesouladný se směrnicí o pojištění vkladů; ostatně stěžovatelka v předběžné otázce ani neuvádí, kterým konkrétním ustanovením směrnice o pojištění vkladů výklad údajně odporuje.

Sbirka_nalezu-90.indd 497 10.6.20 10:15

46. Svévolný není výklad Nejvyššího soudu ani ve vztahu k čl. 49 SFEU. Česká zákonná úprava totiž nijak nebrání zakládání poboček tuzemských bank v zahraničí, dokonce je ani nenutí k využívání jednotné bankovní licence, pouze nařizuje, aby všechny pobočky bez ohledu na svůj režim hradily příspěvek za všechny vklady do českého fondu pojištění vkladů. Stěžovatelka v bodě 38 ústavní stížnosti uvádí, že vymáhání příspěvku českým fondem pojištění vkladů ji odrazovalo od usazení na Slovensku. Toto tvrzení ovšem Ústavní soud nepovažuje za přesvědčivé, neboť tam již v této době usazena byla, a povinnosti uhradit příspěvky by se proto nezbavila ani opuštěním slovenského trhu.

47. Z formálního hlediska Nejvyšší soud nenaplnil některé podmínky z rozhodnutí *CILFIT* navázané na aplikaci doktríny acte clair, neprovedl například jazykový výklad ustanovení unijního práva a nepřihlédl ani k dalším specifikům tohoto právního systému (zvláštní metody výkladu, terminologie). Tyto skutečnosti jsou však zaprvé omluvitelné neurčitostí navržené předběžné otázky požadující v zásadě výklad celé směrnice o pojištění vkladů, zadruhé, jak bylo rozvedeno v bodě 27 tohoto nálezu, kritéria *CILFIT* nelze pojímat absolutně.

48. Věci se dotýká rovněž kritérium závažnosti řešené právní otázky. Jakkoliv není pochyb o tom, že pro stěžovatelku a vedlejšího účastníka jde s ohledem na výši požadované částky o spor důležitý; z hlediska jednoty, soudržnosti a vývoje unijního práva nicméně výklad podaný Nejvyšším soudem nemá fakticky žádný dopad. Charakter jednotné bankovní licence, usnadňující působení poboček mateřských bank v jiné zemi EU, vede k tomu, že s vysokou pravděpodobností všechny zahraniční pobočky bank působící na jednotném trhu využívají tento institut (Ústavní soud nepřezkoumával situaci ve všech zemích EU, ale např. v České republice z 23 zde působících poboček bank ze zemí EU všechny vykonávají činnost na základě jednotné bankovní licence, viz databázi ČNB dostupnou na https://apl.cnb.cz/apljerrsdad/JERRS.WEB07.INTRO_PAGE?p_lang=cz). Jinak řečeno, ve sporu řešený výklad práva EU je jedinečný a v budoucnu už téměř jistě nenajde uplatnění; tuto unikátnost právní otázky nakonec tvrdí sama stěžovatelka v prvním dovolání (č. l. 164–165) i replice (bod 51).

49. Na základě uvedeného Ústavní soud neshledal, že by Nejvyšší soud v předmětné věci uplatnil či vyložil právo EU svévolně či neudržitelným způsobem. Navíc jedinečnost řešené právní otázky znamená, že případná odpověď Soudního dvora na stěžovatelkou navrhovanou předběžnou otázku by se aplikovala pouze na tento konkrétní případ.

Sbirka_nalezu-90.indd 498 10.6.20 10:15

Druhý okruh námitek stěžovatelky směřující proti rozhodnutí městského soudu

50. Podle stěžovatelky městský soud rozhodl překvapivě, neboť změnil svůj právní názor dotýkající se též výkladu práva EU pouze na základě kasačního pokynu Nejvyššího soudu, přičemž dle ustálené judikatury Soudního dvora pro něj výklad vyšší instance nebyl závazný; naopak měl sám podat předběžnou otázku. Ostatní účastníci oponují, že městský soud nebyl soudem poslední instance dle čl. 267 SFEU, proto byl povinen přijmout výklad práva EU Nejvyšším soudem, jakýkoliv jiný krok by zpochybňoval roli nejvyšších soudů v soudním systému.

51. Ústavní soud nesouhlasí s argumenty ani jedné ze stran. Byť totiž městský soud byl soudem, proti jehož rozhodnutí byl k dispozici opravný prostředek, žádné vnitrostátní pravidlo jej nemůže omezit v jeho volbě podat předběžnou otázku (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 20. října 2011 *Interedil* C-396/09, bod 35). Kasační závaznost samozřejmě v tomto není žádnou výjimkou, jak ostatně dokládá již citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci *Křižan*. Toto rozhodnutí ale dezinterpretuje též stěžovatel. Nevyplývá z něj totiž povinnost, ale pouze možnost vnitrostátního soudu podat předběžnou otázku. Závěr pak platí tím spíše pro soud, který není soudem poslední instance.

52. Zásadní význam pro posouzení dané námitky měl tudíž postoj městského soudu. Pokud by býval měl za to, že výklad unijního práva Nejvyšším soudem je chybný, měl plné právo (v podstatě dokonce povinnost) jej odmítnout a případně položit předběžnou otázku (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 2010 *Elčinov* C-173/09, bod 30). Městský soud toto schéma výslovně připustil, nicméně výklad práva EU ze strany Nejvyššího soudu upřednostnil před svým vlastním z prvního kola řízení (č. l. 399 až 400), toto uvážení mu zaručuje unijní právo (viz bod 27 tohoto nálezu).

53. Na základě uvedeného Ústavní soud uzavírá, že změna právního názoru městského soudu týkající se výkladu práva EU, spojená s odmítnutím tohoto soudu podat předběžnou otázku, za daných okolností neporušila stěžovatelčino právo na spravedlivý proces a zásady legitimního očekávání a právní jistoty.

Třetí okruh námitek stěžovatelky k dotčení vlastnického práva

54. Stěžovatelka tvrdí, že požadavek vedlejšího účastníka analogicky odpovídá dvojímu zdanění téhož předmětu daně bez reálného naplnění účelu daně. Postup orgánů veřejné moci považuje za nepředvídatelný, a ačkoliv stěžovatelka postupovala v dobré vůli, v praxi má výsledek sporu absurdní důsledky pro její majetkovou podstatu.

55. Aplikace nosných důvodů nálezů Ústavního soudu týkajících se dvojího zdanění na předmětnou věc však není přesvědčivá, a to i pokud se

Sbirka_nalezu-90.indd 499 10.6.20 10:15

odhlédne od rozdílů v samotném charakteru platby (daň versus příspěvek na pojištění). U zmíněných daňových sporů vystupoval pouze jeden příjemce (Česká republika), zatímco v aktuálním případu jsou příjmy (a také výdaje) slovenského a českého fondu pojištění vkladů na sobě zcela nezávislé. Především ale stěžovatelka nesprávně vnímá charakter a smysl fondu pojištění vkladů.

56. Zaprvé, jím shromažďované prostředky vůbec nejsou součástí veřejných rozpočtů, a aktuální vymáhání platby tak nemůže sloužit k jejich (bezdůvodnému) obohacení. Zadruhé, stejně jako u obecného pojištění, není cílem příspěvku do fondu pojištění vkladů vytváření jakéhosi „osobního účtu" určeného pouze pro ochranu vkladů „své" banky (či pobočky banky), neboť tyto příspěvky se kumulují do společného celku pro případné vyplacení náhrad za vklady v kterékoliv bance účastnící se systému (princip vzájemného jištění). Je bezpředmětné se ex post abstraktně zamýšlet, z jakého fondu by získali odškodnění klienti slovenské pobočky ČSOB v případě jejího pádu. Ústavní soud však upozorňuje, že v dané době se mezi sebou systémy pojištění vkladů v jednotlivých zemích EU výrazně lišily v řadě formálních i praktických parametrů, a to včetně výše možného uspokojení klientů. Rozdíly existovaly mimo jiné i mezi Slovenskem a Českou republikou (srov. komparaci v Hlaváček, J. Systém pojištění vkladů v České republice: historie, současný stav a porovnání s Evropskou unií. Politická ekonomie, 2007, č. 4, s. 463–469). Za takové situace se proto požadavek českého zákona, aby zahraniční pobočky českých bank přispívaly do českého fondu pojištění vkladů a jejich vklady byly chráněny stejně jako vklady klientů mateřských bank, nejeví jako a priori nerozumný. Klíčové pro posouzení věci však je, že zákonné povinnosti zaplatit příspěvek do českého fondu se zahraniční pobočka české banky skutečně nemohla zprostit uhrazením příspěvku do fondu v jiném státě.

57. Argumentace ochranou dobré vůle (resp. víry) má přitom své limity. Bankovnictví patří k vysoce regulovaným odvětvím se zvýšenými požadavky na podnikatele, ti ovšem mají být k dodržování komplexního systému legislativních a nelegislativních pravidel dostatečně vybaveni. ČSOB jako jedna z největších českých bank s tisíci zaměstnanci a ročními výnosy v desítkách miliard Kč potřebným personálním i materiálním zázemím jistě disponovala. Stěžovatelka nemá pravdu, že jí zvolené řešení nebylo rozporováno až do rozhodnutí Nejvyššího soudu v roce 2011. Poprvé byla totiž o povinnosti hradit příspěvky za vklady své slovenské pobočky českému fondu pojištění vkladů zpravena dopisem tohoto fondu již v říjnu 2004 (např. č. l. 101), takže minimálně od tohoto okamžiku si musela být vědoma, že existuje jiný právní výklad a hrozí riziko sporu, který nemusí dopadnout v její prospěch. Je logické, že slovenský fond pojištění vkladů neodmítl úhradu příspěvků za vklady pobočky stěžovatelky, slovenský zákon

Sbirka_nalezu-90.indd 500 10.6.20 10:15

o ochrane vkladov (zákon č. 118/1996 Z. z.) nezakazoval (dobrovolně placené) příspěvky přijímat. Co je však ještě důležitější – tentýž zákon pobočku stěžovatelky nenutil k hrazení příspěvků na Slovensku. Právě naopak, obsahoval ustanovení, které i pobočkám nevyužívajícím výhod jednotné bankovní licence výslovně umožňovalo vyvázat se z povinnosti platit příspěvky slovenského fondu [srov. § 4 odst. 2 písm. a) a odst. 3 zákona č. 118/1996 Z. z.].

58. Stěžovatelka v řízení před obecnými soudy neuvedla žádné důvody, proč se rozhodla až do roku 2007 pokračovat v placení příspěvků za slovenskou pobočku do slovenského fondu pojištění vkladů. Logika předběžné opatrnosti by přinejmenším od roku 2004 hovořila pro upřednostnění úhrady příspěvků českému fondu. ČSOB by tím z hlediska postavení své pobočky na Slovensku nic neztratila, mohla by i dále působit na základě licence udělené Slovenskou národní bankou, v České republice by naopak odstranila příčinu hrozícího sporu. Soudům ale samozřejmě nepřísluší hodnotit či dokonce přezkoumávat svobodná podnikatelská rozhodnutí obchodních společností, za předmětnou dobrovolně učiněnou volbu nicméně stěžovatelka musela a musí být připravena nést následky, jakkoliv nepříjemné se v konečném důsledku jeví.

59. Z uvedených příčin se Ústavní soud nedomnívá, že by rozhodnutí obecných soudů dovozující povinnost stěžovatelky zaplatit příspěvky za svou slovenskou pobočku do českého fondu pojištění vkladů – přestože již předtím úhradu provedla do fondu slovenského – narušovala vlastnické právo stěžovatelky nebo zásadu legitimního očekávání a právní jistoty.

VI. Závěr

60. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud neshledal, že by napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze vedla k porušení naříkaných základních práv stěžovatelky. Její ústavní stížnost proto zamítl (§ 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 501 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 502 10.6.20 10:15

Č. 154

K rozsahu poučovací povinnosti soudu
K označení žalovaného subjektu a k jeho procesnímu nástupnictví

Není v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, poskytne-li soud zaměstnanci, který je v posuzovaném pracovněprávním vztahu v postavení slabší strany, jednoznačné vodítko k zodpovězení otázky, vůči jakému subjektu má uplatňovat své nepromlčitelné právo na náhradu škody z titulu pracovního úrazu, jestliže původní zaměstnavatel se v průběhu doby složitě transformoval. Ponechání této otázky, která je předmětem sporu, bez jednoznačně vyjádřeného právního názoru na to, jaká právní úprava měla být aplikována a jaké právní důsledky z toho pro další postup dovolatele vyplývají, je v takovém případě porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 18. září 2018 sp. zn. IV. ÚS 3/18 ve věci ústavní stížnosti Z. A., zastoupené Mgr. Petrem Maříkem, advokátem, se sídlem v Plzni, Kardinála Berana 8, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 10. 2017 č. j. 21 Cdo 5139/2016-356, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2016 č. j. 23 Co 77/2016-310 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 1. 7. 2015 č. j. 14 C 34/2011-254, kterými bylo rozhodnuto v řízení o náhradě za ztrátu na výdělku v důsledku pracovního úrazu, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 10 jako účastníků řízení a Fakultní nemocnice Královské Vinohrady, příspěvkové organizace, se sídlem v Praze 10, Šrobárova 1150/50, zastoupené JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem, se sídlem v Praze 8, Prvního pluku 206/7, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 17. 10. 2017 č. j. 21 Cdo 5139/2016-356 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 10. 2017 č. j. 21 Cdo 5139/2016-356 se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 503 10.6.20 10:15

Odůvodnění

1. Stěžovatelka se domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí pro porušení práva na soudní ochranu a spravedlivý proces zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"), podle kterého jsou soudy povinny projednat záležitost účastníků řízení nezávisle, spravedlivě a v přiměřené době.

I. Skutkové okolnosti případu

2. Stěžovatelka byla zdravotní sestrou zaměstnanou v letech 1979 až 1990 u Ústavu národního zdraví Národního výboru hlavního města Prahy, Fakultní nemocnice Praha 10 – Vinohrady (dále jen „Ústav národního zdraví"). V roce 1983 utrpěla stěžovatelka při noční směně pracovní úraz pádem na nemocniční chodbě, při němž se udeřila do hlavy a způsobila si otřes mozku. Bezprostředně po pracovním úrazu byla stěžovatelka v pracovní neschopnosti po dobu jednoho měsíce, později na mateřské dovolené, která plynule přešla v dlouhodobou pracovní neschopnost až do doby ukončení pracovního poměru.

3. Od srpna 1990 je stěžovatelka v důsledku uvedeného pracovního úrazu v plném invalidním důchodu; její pracovní úraz totiž vedl k rozvoji poúrazové epilepsie, která vyústila v torpidní organický psychosyndrom. Stěžovatelka trpí povahovými změnami organického charakteru v souvislosti s úrazem hlavy, depresivními stavy a organickou úzkostnou poruchou. Stav stěžovatelky byl posudkovou lékařkou v roce 2013 vyhodnocen jako setrvalý, odpovídající třetímu stupni invalidity. Od ukončení pracovního poměru s Ústavem národního zdraví nebyla stěžovatelka dlouhodobě zaměstnána, její psychický stav jí pracovní činnost neumožňuje.

4. Stěžovatelce byly v letech 1983–1994 nejprve Ústavem národního zdraví, později vedlejší účastnicí dobrovolně poskytovány kompenzace ztráty příjmu způsobené pracovním úrazem. V roce 1994 stěžovatelka vedlejší účastnici v rozporu s dohodou z roku 1991 nedoložila čestné prohlášení o neměnnosti svého stavu; proto vedlejší účastnice přestala stěžovatelce vyplácet rentu dorovnávající rozdíl mezi výší invalidního důchodu stěžovatelky a průměrné mzdy zdravotní sestry, na kterou by stěžovatelka dosahovala, kdyby se nestal její pracovní úraz. K další úhradě renty stěžovatelka vedlejší účastnici vyzvala až dopisem z roku 2008.

II. Řízení před obecnými soudy

5. Stěžovatelka zažalovala v únoru 2011 vedlejší účastnici o zaplacení částky 432 000 Kč s příslušenstvím, představující rozdíl mezi výší invalidního důchodu a průměrné mzdy zdravotní sestry v rozhodném období za dobu tří let od podání žaloby zpětně, a dále o placení měsíční renty

Sbirka_nalezu-90.indd 504 10.6.20 10:15

ve výši 12 000 Kč od 1. 3. 2011 z titulu náhrady ztráty na výdělku v důsledku pracovního úrazu ze dne 7. 11. 1983.

6. Obvodní soud pro Prahu 10 prvním výrokem rozsudku ze dne 5. 2. 2014 č. j. 14 C 34/2011-146 zamítl žalobu stěžovatelky co do částky 144 000 Kč za období 1. 3. 2008 až 28. 2. 2009, druhým výrokem rozhodl, že co do základu je nárok stěžovatelky za období od 1. 3. 2009 důvodný. Zamítavý výrok odůvodnil nalézací soud promlčením práva stěžovatelky na jednotlivá plnění; ve zbytku dospěl k závěru, že nárok stěžovatelky je třeba posoudit podle § 195 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „dřívější zákoník práce"), který upravuje právo zaměstnance na náhradu za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti. Na případ stěžovatelky se dále vztahuje ustanovení § 261 odst. 2 dřívějšího zákoníku práce, ve znění od 1. 1. 1989, podle kterého se toto právo nepromlčuje.

7. K pasivní legitimaci vedlejší účastnice nalézací soud uzavřel, že stěžovatelka byla zaměstnána ve Fakultní nemocnici Královské vinohrady, která spadala pod Ústav národního zdraví, a podle zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), v tehdy platném znění, a vyhlášky Ministerstva zdravotnictví České republiky č. 242/1991 Sb., o soustavě zdravotnických zařízení zřizovaných okresními úřady a obcemi, zanikly ústavy národního zdraví, v druhém pololetí roku 1991 byli delimitováni zaměstnanci i spravovaný majetek a vedlejší účastnice je právní nástupkyní původního zaměstnavatele stěžovatelky. Obvodní soud tak rozhodl uvedeným mezitímním rozsudkem o základu nároku stěžovatelky s tím, že pro rozhodnutí o jeho výši je třeba provést další dokazování.

8. Městský soud v Praze jako soud odvolací uvedený mezitímní rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 usnesením ze dne 26. 9. 2014 č. j. 23 Co 304/2014-173 zrušil a vrátil věc soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Odvolací soud nezpochybnil základ nároku stěžovatelky na náhradu ztráty na výdělku v důsledku pracovního úrazu; nesouhlasil však se závěrem nalézacího soudu, že otázka pasivní legitimace vedlejší účastnice byla v řízení spolehlivě prokázána – a v tomto ohledu označil mezitímní rozsudek za nepřezkoumatelný. V řízení podle odvolacího soudu nebyl objasněn proces vyčlenění vedlejší účastnice z Ústavu národního zdraví a nebylo postaveno najisto, zda závazek původního zaměstnavatele vůči stěžovatelce přešel na vedlejší účastnici, či nikoli, a zda je tedy vedlejší účastnice pasivně legitimovaná.

9. Obvodní soud pro Prahu 10 napadeným rozsudkem ze dne 1. 7. 2015 č. j. 14 C 34/2011-254 následně žalobu stěžovatelky v celém rozsahu zamítl a rozhodl, že vedlejší účastnici ani státu se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává. Po doplnění dokazování podle pokynů odvolacího soudu dospěl soud prvního stupně k závěru, že vedlejší účastnice není

Sbirka_nalezu-90.indd 505 10.6.20 10:15

v daném sporu pasivně legitimovaným subjektem, tudíž žaloba stěžovatelky není důvodná.

10. Obvodní soud dovodil, že vedlejší účastnice byla zřízena rozhodnutím ministra zdravotnictví ze dne 25. 11. 1990 jako samostatná rozpočtová organizace přímo řízená Ministerstvem zdravotnictví České republiky (dále jen „MZ"); pozdějším rozhodnutím ministra zdravotnictví byla následně s účinností k 1. 1. 1991 změněna na samostatnou příspěvkovou organizaci přímo řízenou MZ. Od roku 2000 je vedlejší účastnice samostatným právním subjektem řízeným i nadále MZ.

11. Ústav národního zdraví a vedlejší účastnice byly mezi sebou ve vztahu předávající a přejímající organizace. Ke vzájemnému vypořádání došlo na základě dohody, kterou bylo bezúplatně převedeno právo hospodaření k národnímu majetku spravovanému dosud Ústavem národního zdraví. Z dohody podle nalézacího soudu vyplynulo, že vedlejší účastnice jako přejímající organizace nepřevzala spolu s převzatým majetkem žádné závazky ani pohledávky; Ústav národního zdraví byl zrušen s likvidací bez právního nástupce a zanikl dnem 12. 10. 1996. Obvodní soud při aplikaci § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), v tehdy platném znění, (dále jen „zákon o pravidlech hospodaření"), dospěl k závěru, že práva a závazky zrušené organizace přecházejí dnem zániku na zřizovatele, kterým byl v případě Ústavu národního zdraví Magistrát hl. m. Prahy (dále jen „magistrát").

12. Po provedeném dokazování a uvedeném právním posouzení soud prvního stupně uzavřel, že vedlejší účastnice se nestala nástupnickou organizací Ústavu národního zdraví, neboť vznikla jako nový subjekt rozhodnutím ministra zdravotnictví. Po likvidaci zrušeného Ústavu národního zdraví se nositelem práv a závazků tohoto ústavu stal ze zákona (ex lege) magistrát, neboť na uspokojení nároku stěžovatelky se nevztahovalo zákonné pojištění podle § 205d dřívějšího zákoníku práce ani povinné smluvní pojištění podle zvláštních předpisů.

13. Napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2016 č. j. 23 Co 77/2016-310 byl předchozí rozsudek obvodního soudu potvrzen a žádnému z účastníků nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Podle odvolacího soudu jsou skutková zjištění nalézacího soudu správná a mají oporu v provedeném dokazování v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů ve smyslu § 132 občanského soudního řádu. Odvolací soud potvrdil závěr nalézacího soudu o pasivní legitimaci magistrátu i závěr, že pasivní legitimaci vedlejší účastnice nelze dovozovat ze skutečnosti, že stěžovatelce do roku 1994 rentu dobrovolně vyplácela.

14. Nejvyšší soud dovolání stěžovatelky napadeným rozsudkem ze dne 17. 10. 2017 č. j. 21 Cdo 5139/2016-356 zamítl a vedlejší účastnici

Sbirka_nalezu-90.indd 506 10.6.20 10:15

nepřiznal náhradu nákladů dovolacího řízení. Dovolání shledal přípustným v dosud neřešené otázce, zda k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů může dojít na základě dobrovolného převzetí povinnosti k odškodnění pracovního úrazu zaměstnance jiným než povinným subjektem; neshledal jej však důvodným. Jelikož ze zákona taková možnost neplyne, nelze podle Nejvyššího soudu přechod závazku ze zaměstnavatele na třetí osobu dovozovat ze skutečnosti jejího dobrovolného plnění, naopak – plněním ze strany třetí osoby nárok zaměstnance nezaniká a na úkor této třetí osoby vzniká bezdůvodné obohacení.

15. Nejvyšší soud však nesouhlasil s výkladem nalézacího a odvolacího soudu, podle kterého povinnost k uspokojení uplatněného nároku přešla na magistrát jako zřizovatele Ústavu národního zdraví podle § 31 odst. 4 zákona o pravidlech hospodaření, neboť toto ustanovení neupravuje přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů. Podle Nejvyššího soudu tak po zániku Ústavu národního zdraví povinnost k uspokojení nároků stěžovatelky z odpovědnosti za škodu způsobenou pracovním úrazem ze dne 7. 11. 1983 přešla podle právní úpravy dřívějšího zákoníku práce (§ 190, 205d a 251 v rozhodném znění) „buď na pojišťovnu, nebo na stát“ (Ministerstvo práce a sociálních věcí, dále jen „MPSV“).

III. Obsah ústavní stížnosti

16. Stěžovatelka tvrdí, že její původní zaměstnavatel zanikl pouze formálně, neboť fakticky plní vedlejší účastnice svůj účel a zajišťuje péči pro pacienty jako státem zřízené a financované zdravotnické zařízení bez přestání. Stěžovatelka uvádí, že identifikaci povinného subjektu k uspokojení jejího nároku z titulu odpovědnosti za pracovní úraz dlouho nemohly soudy prvního a druhého stupně rozklíčovat a Nejvyšší soud nakonec jejich závěr označil za nesprávný. Otázka pasivní legitimace subjektu, který by měl stěžovatelce její nárok plnit, tak v řízení nebyla postavena najisto.

17. Vzhledem k nejednotnosti a nepřehlednosti transformace ústavů národního zdraví nebylo podle stěžovatelky spravedlivé žádat po ní, aby před uplatněním svého nároku, byť právně zastoupena, provedla analýzu, jaký subjekt by mohl být pasivně legitimován, zvláště za situace, kdy vedlejší účastnice do roku 1994 nárok stěžovatelky nezpochybňovala a plnila dobrovolně. V situaci, kdy soudy (ani soud dovolací) nejsou schopny jednoznačně zodpovědět otázku, na jaký subjekt přešly pracovněprávní závazky bývalého zaměstnavatele stěžovatelky, není možné po ní nyní spravedlivě požadovat, aby svůj nárok opakovaně žalovala v letitých soudních řízeních proti různým subjektům, dokud neuspěje, nehledě na skutečnost, že v důsledku napadených soudních rozhodnutí již z důvodu promlčení nemůže uplatnit celý svůj nárok uplatněný v žalobě z roku 2011.

Sbirka_nalezu-90.indd 507 10.6.20 10:15

18. Stěžovatelka porušení tzv. práva na spravedlivý proces a soudní ochranu spatřuje v rozdílnosti právních závěrů obecných soudů ohledně pasivní legitimace subjektu povinného plnit nárok stěžovatelky, neboť výsledkem šestiletého soudního řízení, v rámci kterého se domáhala svých práv, bylo pouze uvržení stěžovatelky do ještě větší právní nejistoty, než ve které se nacházela před podáním žaloby.

19. Závěrem stěžovatelka na korespondenci se všemi výše uvedenými subjekty demonstruje, že žádný z nich se dobrovolně necítí být povinným k plnění vůči stěžovatelce. MPSV odkazuje stěžovatelku na magistrát, magistrát stěžovatelku odkazuje na MZ a MZ nárok stěžovatelky odmítá s odkazem na odůvodnění napadených rozhodnutí zcela.

20. Stěžovatelka se i nadále domnívá, že vedlejší účastnice je pasivně legitimovaným subjektem z titulu dobrovolného plnění v letech 1983–1994, poskytovaného na základě dohody, požaduje respekt k zásadě autonomie vůle a odstranění nepřípustného formalismu.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, která je řádně zastoupena advokátem, čímž je splněna podmínka podle § 30 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"). Ústavní stížnost rovněž není nepřípustná podle § 75 téhož zákona.

22. Po zjištění, že procesní předpoklady projednání věci jsou splněny, Ústavní soud připojil procesní spis a vyžádal vyjádření účastníků řízení i vedlejšího účastníka řízení, které následně zaslal stěžovatelce k replice.

V. Vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení

23. Obvodní soud pro Prahu 10 ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatelka v podstatě nebrojí proti výsledku řízení, jen proti rozdílnosti náhledu soudů na otázku, kdo je v případě stěžovatelky pasivně legitimovaným subjektem. Tím podle náhledu obvodního soudu nemohla být porušena ústavní práva stěžovatelky.

24. Městský soud v Praze Ústavnímu soudu sdělil, že svým rozhodnutím do práva stěžovatelky na spravedlivý proces nezasáhl, její případ projednal nezávisle, spravedlivě a v přiměřené době. Rozsudek soudu prvního stupně potvrdil, neboť z jeho strany neshledal žádné pochybení. Poukázal na skutečnost, že se závěrem o nedůvodnosti žaloby se ztotožnil i dovolací soud.

25. Podle Nejvyššího soudu z obsahu ústavní stížnosti vyplývá, že stěžovatelka spatřuje porušení práva na spravedlivý proces v postupu soudů, které dostatečně nevzaly v úvahu, že vedlejší účastnice na základě dohody o odškodňování pracovního úrazu, kterou se stěžovatelkou uzavřela, nárok

Sbirka_nalezu-90.indd 508 10.6.20 10:15

stěžovatelky až do roku 1994 dobrovolně uspokojovala. Nejvyšší soud zopakoval, že dohoda mezi účastníky není důvodem k přechodu práv a povinností z dosavadního zaměstnavatele na nový subjekt, zde vedlejší účastnici, neboť zákon v této souvislosti vůli účastníků nepřiznává relevanci, což je závěr v souladu s ustálenou rozhodovací praxí, a ve vztahu k ostatním závěrům Nejvyššího soudu podle něj stěžovatelka námitky neuplatnila.

26. Vedlejší účastnice uvedla, že se neztotožňuje s názorem stěžovatelky, podle kterého by měla být povinna platit stěžovatelce rentu nadále proto, že tak v minulosti dobrovolně činila. V úvahu zde přicházejí jiné pasivně legitimované subjekty, příslušné podle platné právní úpravy, byť určení konkrétního správného subjektu může být poměrně složité. Situaci stěžovatelky vedlejší účastnice nepovažuje za neřešitelnou, úkolem nižších soudů podle ní není hledat nejjednodušší nebo nejvhodnější řešení pro žalobce, ale rozhodovat spory věcně správně v souladu s hmotným a procesním právem.

27. Stěžovatelka ve své replice trvá na závěru, že z existence dohody mezi ní a vedlejší účastnicí lze dovodit její pasivní legitimace i pro budoucí nároky. Městský soud označil své rozhodnutí za správné a uvedl, že se s ním ztotožnil i Nejvyšší soud, pominul přitom skutečnost, že některé jeho závěry označil Nejvyšší soud za nesprávné a tuto skutečnost nijak nevypořádal. Podle stěžovatelky je v jejím případě nutno hledět na další rozměr věci, kterým je postavení občana v právním státě a charakter konkrétního nároku. Obecné soudy pochybily, jestliže nerespektovaly zásadu autonomie vůle, a věc stěžovatelky rozhodly striktně formalisticky.

VI. Posouzení Ústavního soudu

28. Ústavní soud po prostudování všech podání, napadených rozhodnutí i připojeného spisu dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

29. Smyslem občanského soudního řízení je poskytování ochrany soukromoprávním nárokům jednotlivců. Pro naplnění jeho smyslu je občanské soudní řízení ovládáno řadou zásad, jimiž se soud musí řídit a v jejichž duchu se musí celé řízení nést. Výčet stěžejních zásad lze nalézt v úvodních ustanoveních § 1 až 6 občanského soudního řádu, která svým obsahem blíže rozvádějí ustanovení hlavy páté Listiny garantující v ústavněprávní rovině právo na soudní ochranu.

30. Uvedené zásady mohou v jednotlivých případech vzájemně kolidovat a je pak úlohou soudu vyvážit je podle konkrétních okolností případu takovým způsobem, aby bylo dosaženo co možná nejspravedlivějšího řešení sporu. Hlavním úkolem soudů je chránit ty, v jejichž neprospěch je spravedlnost porušována, a nejen to, mají i na všechny subjekty práva působit, aby k zásahům do právem chráněných zájmů nedocházelo. Každý soudce

Sbirka_nalezu-90.indd 509 10.6.20 10:15

má svou rozhodovací činností, tedy postupem v konkrétní věci, přímý vliv na spravedlnost. Občanské soudní řízení dává potom soudci do rukou řadu nástrojů, jak dosáhnout spravedlnosti, nebo alespoň stavu právní jistoty.

31. Naplnění smyslu a účelu občanského soudního řízení tak úzce souvisí s jednou ze základních zásad, na nichž je vystavěn demokratický právní stát – a tím je princip právní jistoty. Je naopak nepřípustné při projednávání jednotlivých kauz před soudem vyvolávat ohledně poměrů účastníků řízení stav právní nejistoty. Se zásadou právní jistoty úzce souvisí požadavek předvídatelnosti soudního rozhodování, jehož podstatou je legitimní očekávání účastníka řízení, potažmo veřejnosti, že skutkově obdobné případy budou soudy rozhodovány stejně.

32. Občanské soudní řízení je dále ovládáno zásadou rovnosti účastníků řízení zakotvenou výslovně i na ústavní úrovni (čl. 37 odst. 3 Listiny). Uvedená zásada garantuje, že soud nesmí žádnému z účastníků stranit a je povinen poskytnout jim rovnocenný prostor k jejich procesním úkonům. Na žalobce přitom není kladen požadavek kvalifikovat svůj nárok po hmotněprávní stránce; stačí, tvrdí-li srozumitelně rozhodné skutečnosti, od kterých odvozuje svůj nárok proti žalovanému („vymezí skutek"), a svá tvrzení podloží důkazními návrhy. Je pak úlohou soudu určit povahu nároku, kvalifikovat jej podle hmotného práva a aplikovat příslušnou právní úpravu a rozhodnout o (ne)důvodnosti žaloby.

33. Tomuto východisku odpovídá také rozsah poučovací povinnosti soudu, který jejím prostřednictvím koriguje směřování účastníků řízení pouze v otázkách procesního práva, nikoli práva hmotného [srov. k tomu již nález ze dne 25. 6. 1997 sp. zn. I. ÚS 63/96 (N 82/8 SbNU 267)]. Zejména v souvislosti s citlivými kauzami vypořádání s minulým totalitním režimem a narovnání souvisejících křivd však Ústavní soud v minulosti obecné soudy upozorňoval, že k označování účastníků řízení (zvláště jde-li o stát či od něj odvozené subjekty) nelze přistupovat formalisticky, řízení pro nesplnění jeho podmínek zastavovat bez dalšího, aniž by žalobce vyzývaly k odstranění vad [viz např. nález ze dne 1. 11. 2000 sp. zn. II. ÚS 100/2000 (N 159/20 SbNU 127)].

34. Citlivý přístup ke specifikům jednotlivých případů je třeba požadovat v každé kauze, nikoli pouze ve vztahu k restitucím [srov. nález ze dne 25. 4. 2000 sp. zn. II. ÚS 242/98 (N 62/18 SbNU 71)]. Konkrétně v souvislosti s pracovněprávními spory již Ústavní soud vyslovil: „Nelze tedy beze zbytku přisvědčit názoru Nejvyššího soudu, že výše uvedené pojetí je vlastní pouze restitučním sporům a že k němu nelze přihlížet ve věcech pracovněprávních. Je nepochybné, že restituční spory jsou specifické, neboť jejich účelem je především náprava křivd z minulosti, ale to neznamená, že i v jiných sporech nelze shledat jiné důvody, srovnatelné s těmi, které vedly

Sbirka_nalezu-90.indd 510 10.6.20 10:15

Ústavní soud, ale i obecné soudy k tomu, aby bylo upuštěno od příliš formalistického přístupu. Ústavní soud za takto srovnatelnou situaci považuje stav, kdy k chybnému označení účastníka řízení dojde krátce po nové právní úpravě, která zásadním způsobem změnila označení státu jako účastníka řízení. Ústavnímu pořádku České republiky více odpovídá, jak vyplývá z čl. 1 Ústavy, princip materiální spravedlnosti než princip spravedlnosti formální. Je tedy třeba, aby soudy vždy velmi citlivě zvažovaly rozsah své poučovací povinnosti tak, aby nebyla dotčena zásada rovného postavení všech účastníků řízení při současném respektování ideálu soudního rozhodování, kterým je spravedlivé rozhodnutí sporu." [nález ze dne 6. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 22/03 (N 51/33 SbNU 31)].

35. Jakkoli tedy zásadně nelze pro zachování zásady rovnosti účastníků řízení překračovat meze poučovací povinnosti soudu mimo rovinu procesního práva, nelze opomíjet další zásadu občanského soudního řízení, podle které nikomu nelze upřít, co mu po právu náleží. Ústavní soud proto již v minulosti dovodil, že dojde-li ke změně právní subjektivity právnické osoby, která je účastníkem řízení v jeho průběhu, je zjištění procesního nástupnictví původně žalovaného existujícího subjektu úřední povinností soudu [viz nález ze dne 4. 11. 1998 sp. zn. IV. ÚS 245/97 (N 135/12 SbNU 273)]. Pro úvahu, kdo je v řízení procesním nástupcem zaniklého subjektu, se soud nicméně nevyhne také řešení otázky hmotného práva.

36. V projednávané věci sice nejde o případ nové právní úpravy, v důsledku které by byl označen žalovaný subjekt formálně chybně, jak naznačuje výše citovaný nález sp. zn. IV. ÚS 22/03, nelze ovšem odhlédnout od skutečnosti, že původní zaměstnavatel stěžovatelky byl jedním z ústavů národního zdraví, které byly v minulosti hromadně (avšak nikoli jednotným způsobem) rušeny nebo transformovány. Neplnil-li by Ústav národního zdraví jako původní zaměstnavatel stěžovatelky (a následně tedy i vedlejší účastnice) své závazky z titulu odpovědnosti za pracovní úraz počátkem 90. let dobrovolně a stěžovatelka by proti němu tehdy zahájila soudní řízení, v jehož průběhu by zanikl žalovaný Ústav národního zdraví, byl by soud povinen zkoumat procesní nástupnictví (tedy v první řadě přechod hmotněprávního závazku k uspokojení nároku stěžovatelky) z moci úřední.

37. Vyslovení nedostatku pasivní legitimace vedlejší účastnice je závěrem napadené soudní pře stěžovatelky s vedlejší účastnicí, který obecné soudy srozumitelně zdůvodnily – proti tomu nelze zásadně nic namítat (viz dále bod 48). Výsledkem řízení před obecnými soudy tak pro stěžovatelku byla informace, že pasivně legitimovaným subjektem v její věci není vedlejší účastnice – ani tomu není v obecné rovině co vytknout. Po soudech zásadně nelze chtít, aby žalobce „vedly za ruku" a napovídaly mu, koho má žalovat, aby byl ve věci úspěšný, jelikož takový postup by byl v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení. Uvedené obecné principy však v nyní

Sbirka_nalezu-90.indd 511 10.6.20 10:15

projednávané věci pro výše popsané specifické okolnosti případu nemohou nalézt uplatnění.

38. Obvodní soud sám pro uspokojivé zdůvodnění závěru o nedostatku pasivní legitimace na straně vedlejší účastnice považoval za vhodné (či snad dokonce nutné) vyslovit se k otázce, který subjekt je k uspokojení nároku stěžovatelky pasivně legitimován namísto vedlejší účastnice. Dovodil přitom pasivní legitimaci magistrátu – a jeho závěr potvrdil i odvolací soud.

39. Nejvyšší soud následně označil za nesprávný pouze závěr obou soudů, podle kterého přešla povinnost k uspokojení uplatněného nároku na zřizovatele Ústavu národního zdraví podle ustanovení § 31 odst. 4 zákona o pravidlech hospodaření. Své stanovisko Nejvyšší soud odůvodnil tím, že uvedené ustanovení neupravuje přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů. K určení pasivně legitimovaného subjektu pak uvedl, že po ukončení likvidace Ústavu národního zdraví (tj. zániku bez právního nástupce) přešla povinnost k uspokojení nároků stěžovatelky z odpovědnosti za škodu způsobenou pracovním úrazem buď na pojišťovnu (podle typu povinného pojištění pak v úvahu přichází buď Česká pojišťovna, a. s., nebo Kooperativa pojišťovna, a. s.), nebo na stát (MPSV), pokud by se na uspokojení nároku stěžovatelky zákonné nebo smluvní pojištění nevztahovalo. Magistrát jako pasivně legitimovaný subjekt Nejvyšší soud vyloučil.

40. Také z průběhu jiných sporů o odškodnění újmy na zdraví zaměstnanců ústavů národního zdraví je zřejmé, že s ohledem na jejich stáří a specifické okolnosti společenských a hospodářských změn po roce 1989 jde o složitou právní problematiku, kterou nelze zobecnit, protože vždy záleží na konkrétních okolnostech případu – okamžiku skončení pracovního poměru, způsobu zrušení ústavu národního zdraví, podrobnostech zrušovacích dokumentů atd. Nezřídka byla otázka přechodu závazků z pracovněprávních vztahů pro jejich budoucí vypořádání opomenuta, což se ukázalo být nešťastnou chybou právě v souvislosti s nepromlčitelnými nároky plynoucími z odpovědnosti za pracovní úraz nebo nemoc z povolání. Povinnost odškodnit pracovní úrazy a nemoci z povolání i v případě zániku zaměstnavatele bez právního nástupce přitom České republice plyne mimo jiné z úmluv Mezinárodní organizace práce (k tomu srov. také Mykiska, M. Odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2005, s. 160, ISBN 80-7263-273-6).

41. Není v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny, poskytne-li soud zaměstnanci, který je v posuzovaném pracovněprávním vztahu v postavení slabší strany, jednoznačné vodítko k zodpovězení otázky, vůči jakému subjektu má uplatňovat své nepromlčitelné právo na náhradu škody z titulu pracovního úrazu, jestliže původní

Sbirka_nalezu-90.indd 512 10.6.20 10:15

zaměstnavatel se v průběhu doby složitě transformoval. Ponechání této otázky, která je předmětem sporu, bez jednoznačně vyjádřeného právního názoru na to, jaká právní úprava měla být aplikována a jaké právní důsledky z toho pro další postup dovolatele vyplývají, je v takovém případě porušením práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

42. Proto v situaci, kdy stěžovatelka žalovala toho, kdo jí v minulosti dobrovolně plnil, v řízení byla spolehlivě prokázána existence jejího nepromlčitelného práva na náhradu újmy způsobené pracovním úrazem (promlčují se pouze jednotlivá plnění plynoucí z jejího nároku) a na straně zaměstnavatele působil stát nebo od něj odvozený subjekt, byť v rovině soukromoprávního vztahu [k tomu srov. nález ze dne 4. 3. 2004 sp. zn. III. ÚS 495/02 (N 33/32 SbNU 303)], bylo z pohledu Ústavního soudu s ohledem na výše uvedené okolnosti namístě, aby Nejvyšší soud zodpověděl alespoň jednoznačně otázku, kdo je nositelem pracovněprávních závazků zaniklého Ústavu národního zdraví, a neomezil se poté, co závěr soudů nižších stupňů o pasivní legitimaci magistrátu označil za nesprávný, na relativizující úvahu, že na straně žalované by se napříště měl ocitnout stát, případně pojišťovna, podle toho, zda se na případ stěžovatelky vztahuje někdejší právní úprava stran zákonného či smluvního pojištění odpovědnosti zaměstnavatele, aniž by tuto otázku sám uspokojivě vyřešil. K vyslovení jednoznačného závazného právního názoru o tom, jaká právní úprava měla být aplikována a jaké důsledky z toho pro případ stěžovatelky vyplývají, není povolanější nikdo jiný než právě Nejvyšší soud jakožto sjednocovatel judikatury a poskytovatel závazného výkladu právních norem podústavního práva.

43. Je třeba přisvědčit i námitce stěžovatelky, že nepodala-li by v předmětné věci dovolání a řízení by skončilo před soudem odvolacím, který potvrdil závěr nalézacího soudu o pasivní legitimaci magistrátu, v navazujícím řízení proti žalovanému magistrátu by se věc k Nejvyššímu soudu mohla dostat po několika dalších letech, a teprve tehdy by se stěžovatelka dozvěděla, že opět žalovala pasivně nelegitimovaný subjekt. Také z tohoto důvodu je třeba trvat na závěru, že je nanejvýš vhodné vyřešit závazným způsobem otázku pasivní legitimace subjektu povinného k plnění nároku stěžovatelky nyní, přestože na výsledku dosud vedeného řízení již vyřešení uvedené otázky nic nezmění.

44. Pokud by se stěžovatelka za stávající situace, tedy bez derogačního zásahu Ústavního soudu, chtěla v budoucnu domáhat svého nároku, vybírala by na straně žalované podle závěrů Nejvyššího soudu mezi státem (MPSV) a dvěma v úvahu přicházejícími pojišťovnami. Správná je však jen jedna z možností a po stěžovatelce nelze spravedlivě požadovat, aby se svého nároku u správného subjektu domohla metodou „pokus/omyl“, tím spíše, že ji lze považovat za „slabší stranu sporu“, která se ve složité právní

Sbirka_nalezu-90.indd 513 10.6.20 10:15

situaci ocitla zcela bez svého zavinění. Závazný právní názor vyššího soudu (tím spíše Nejvyššího soudu jako sjednocovatele judikatury) by měl být v duchu zásady právní jistoty jednoznačný a návodný.

45. Rozhodnutím Nejvyššího soudu byla stěžovatelka v rozporu s ústavními principy demokratického právního státu uvržena do stavu právní nejistoty. Nárok stěžovatelky na výplatu renty v důsledku pracovního úrazu je nezpochybnitelný a nepromlčitelný, k tomuto závěru již obecné soudy ve shodě dospěly. Zbývá vyřešit otázku určení pasivně legitimovaného subjektu, což, jak patrno z průběhu řízení před obecnými soudy, nebylo snadným úkolem ani pro samotné soudy (včetně soudu dovolacího). S ohledem na jmenovaná specifika projednávaného případu je proto na Nejvyšším soudu, aby stěžovatelce poskytl vodítko k orientaci v její složité právní situaci, zvláště, bude-li protistranou (zřejmě) buď stát, nebo pojišťovna, u které je stát pojištěn.

46. V souladu s výše formulovanou tezí proto Ústavní soud uzavírá, že Nejvyšší soud neporuší princip rovnosti účastníků řízení ve smyslu čl. 37 odst. 3 Listiny, kterými jsou stěžovatelka a vedlejší účastnice, poskytne-li stěžovatelce jednoznačnou odpověď, koho má po letech trvání neúspěšného sporu napříště žalovat; naopak dostojí své povinnosti poskytnout stěžovatelce soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, nastolí žádoucí stav právní jistoty a ušetří stěžovatelce výdaje za zbytečné budoucí spory o to, kdo je subjektem pasivně legitimovaným k vyplácení její renty. Problematika pasivní (aktivní) legitimace, tedy legitimace „procesní“, úzce souvisí s problematikou hmotněprávní a je otázkou, zda spadá ještě pod poučovací povinnost soudu, která je procesní, a nikoliv hmotněprávní. V této konkrétní kauze, s ohledem na všechny její okolnosti, by však obecné soudy neměly v duchu práva na přístup k soudu „odbýt“ stěžovatelku tím, že jsou povinny poučovat účastníky jen o právu procesním a že nemohou stěžovatelce radit, koho má žalovat.

47. Jak bylo zmíněno, na výsledku dosavadního řízení již jednoznačný závěr Nejvyššího soudu, kdo je v případě stěžovatelky subjektem pasivně legitimovaným k uspokojení jejího nároku plynoucího z pracovního úrazu, nic nezmění. Nutno podotknout, že stěžovatelka sama svou letitou pasivitou, v rozporu se zásadou, že práva náležejí jen bdělým, k řešení situace nepřispěla, neboť plynutím času se problematika transformace ústavů národního zdraví a přechodu jejich práv a povinností stala vzdálenější, a logicky tak i složitější k dohledávání a posouzení konkrétních okolností. Základ nároku stěžovatelky je nicméně v souladu s § 261 odst. 2 dřívějšího zákoníku práce v příslušném znění, nepromlčitelný; citované ustanovení přijal zákonodárce k ochraně zaměstnance jako slabší strany. Není přitom vinou stěžovatelky, že právě její původní zaměstnavatel doznal v průběhu doby takových právních proměn, že se ani soudy ve všech instancích

Sbirka_nalezu-90.indd 514 10.6.20 10:15

nemohou shodnout na tom, na jaký subjekt vlastně závazek původního zaměstnavatele vůči stěžovatelce přešel.

48. Námitku stěžovatelky směřující proti věcnému posouzení otázky, zda k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů může dojít na základě dobrovolného převzetí povinnosti k odškodnění pracovního úrazu zaměstnance jiným než povinným subjektem, shledal Ústavní soud zjevně neopodstatněnou a v této části, jakož i v části směřující proti rozhodnutím odvolacího a nalézacího soudu ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Všechny obecné soudy se nastolenou otázkou, od které měla být odvozena pasivní legitimace vedlejší účastnice, zabývaly a své posouzení srozumitelně zdůvodnily; v tomto směru není jejich úvaze co vytknout. Stěžovatelka odkazuje na podporu své argumentace na nález Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2012 sp. zn. II. ÚS 1456/11 (N 75/65 SbNU 51) řešící přepjatě formalistický výklad smluvního ujednání ze strany obecných soudů v souvislosti s respektem k principu autonomie vůle. Jeho závěry se však na projednávaný případ neuplatní. Z předmětné dohody mezi stěžovatelkou a vedlejší účastnicí nelze dovozovat důsledky, které smluvní strany nezamýšlely a které ani zákon nepředvídá. Ústavní soud proto nenalezl důvod ke zrušení napadených rozsudků odvolacího a nalézacího soudu.

VII. Závěr

49. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů po projednání věci mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků ústavní stížnosti částečně vyhověl a napadený rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 10. 2017 č. j. 21 Cdo 5139/2016-356 zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť jím byla porušena ústavní práva stěžovatelky podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ve zbytku ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Na Nejvyšším soudu nyní bude, aby se k otázce pasivní legitimace povinného subjektu jednoznačně vyjádřil.

Sbirka_nalezu-90.indd 515 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 516 10.6.20 10:15

Č. 155

K zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou trestního řízení
K posuzování obsahu dovolání Nejvyšším soudem

V posuzované věci Nejvyšší soud nebral ohledně jednotlivých dovolacích bodů (vliv složitosti trestní věci na délku řízení, snížení zadostiučinění z důvodu průběhu řízení před všemi stupni soudní soustavy a snížený zájem poškozených na řízení) v úvahu výslovný odkaz stěžovatelky na jeho judikaturu (stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011 Cpjn 206/2010).

Ústavní soud proto nemohl nezohlednit svá dřívější rozhodnutí ve věcech, které se v meritu neodlišují od posuzovaného případu a jejichž právními závěry je vázán. Na tom nemůže ničeho změnit skutečnost, že Nejvyšší soud ve věci stěžovatelky se svým závěrem o hranici 50% snížení vztahující se k hodnocení každého kritéria spojil nepřípustnost dovolání, když následně ohledně jednotlivých stěžovatelkou předestřených důvodů, pro které by ke snížení nemělo dojít, či případně v menší míře, nesprávně tvrdil (tak jako v ostatních nálezy zrušených usneseních) nevymezení přípustnosti dovolání. Oproti shora uvedeným věcem dalších poškozených v kauze H-System Nejvyšší soud pouze formálně změnil strukturu svého odmítavého usnesení.

Stejně tak Nejvyšší soud nereflektoval odkaz stěžovatelky na nález sp. zn. IV. ÚS 1572/11 ze dne 6. 3. 2012 (N 45/64 SbNU 551), který se taktéž zabýval otázkou výše zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení. Podle stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.) přitom platí, že § 237 občanského soudního řádu ve spojení s čl. 4 a čl. 89 odst. 2 Ústavy vyžaduje, aby jako přípustné bylo posouzeno dovolání, závisí-li napadené rozhodnutí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva vztahující se k ochraně základních práv a svobod, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené judikatury Ústavního soudu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) a Josefa Fialy – ze dne 18. září 2018 sp. zn. III. ÚS 53/18 ve věci ústavní stížnosti E. M., zastoupené JUDr. Pavlem Virágem, advokátem, se sídlem Sudoměřská 6, Praha 3 - Žižkov, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2017 č. j. 30 Cdo

Sbirka_nalezu-90.indd 517 10.6.20 10:15

2870/2017-176 a proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2017 č. j. 15 Co 487/2016-152, jimiž bylo rozhodnuto o stěžovatelčině žalobě na zadostiučinění za nepřiměřenou délku řízení, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. října 2017 č. j. 30 Cdo 2870/2017-176 bylo porušeno právo stěžovatelky na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem zaručené v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. října 2017 č. j. 30 Cdo 2870/2017-176 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") se stěžovatelka domáhá zrušení výše uvedených rozhodnutí obecných soudů, neboť má za to, že jimi bylo porušeno její právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem orgánů veřejné moci podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina").

2. Z obsahu spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud") sp. zn. 18 C 262/2014, který si Ústavní soud vyžádal, vyplývají následující skutečnosti. Obvodní soud rozsudkem ze dne 25. 4. 2016 č. j. 18 C 262/2014-112 zamítl žalobu, kterou se stěžovatelka po vedlejší účastnici domáhala zaplacení částky 251 018 Kč s příslušenstvím jako přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, která jí měla vzniknout v souvislosti s nepřiměřenou délkou řízení vedeného u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud") pod sp. zn. 3 T 14/2001. Městský soud rozsudkem ze dne 7. 2. 2017 č. j. 15 Co 487/2016-152 změnil rozsudek obvodního soudu tak, že vedlejší účastnici uložil povinnost zaplatit stěžovatelce částku 40 753,20 Kč s příslušenstvím, jinak jej v zamítavém výroku potvrdil. Rozsudek městského soudu napadla stěžovatelka dovoláním, které Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením odmítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 518 10.6.20 10:15

II. Argumentace stěžovatelky

3. Stěžovatelka v ústavní stížnosti uvádí, že byla účastnicí trestního řízení vedeného u městského soudu pod sp. zn. 3 T 14/2001 pro trestný čin podvodu proti P. S., J. E., J. V. a L. T. („kauza H-System") o celkové délce překračující 13 let a 8 měsíců. V uvedeném řízení stěžovatelka vystupovala jako poškozená, neboť jí trestným činem byla způsobena jak rozsáhlá majetková škoda, kdy ztratila veškeré své celoživotní úspory, tak i újma nemajetková. Ministerstvo spravedlnosti nárok stěžovatelky uznalo, avšak na základě speciálního početního algoritmu, který bral v potaz vyšší počet poškozených v daném trestním řízení, přiznalo stěžovatelce za nepřiměřenou délku řízení v trvání více jak 13 let peněžité zadostiučinění pouze ve výši 2 314 Kč. Stěžovatelka se žalobou domáhala zaplacení náhrady nemajetkové újmy ve výši 251 018 Kč, což je částka, ke které dospěla na základě ustálených výpočetních pravidel Evropského soudu pro lidská práva, který stanovuje částku 15 000 až 20 000 Kč za jeden rok nepřiměřeně dlouhého řízení. Obecné soudy dle stěžovatelky zásadním způsobem porušily její právo na náhradu újmy způsobené nesprávným úředním postupem státu, neboť dospěly v rozporu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu k závěru, že za nepřiměřeně dlouhé trestní řízení v délce trvání 13 let a 8 měsíců stěžovatelce náleží pouze částka 40 753,20 Kč.

4. Soudy své rozhodnutí založily na několika hlavních kritériích, v první řadě na skutkové, právní a procesní složitosti předmětného trestního řízení. Stěžovatelka je přesvědčena, že obecné soudy při snížení zadostiučinění o 30 % z důvodů skutkové a právní složitosti věci přecenily vliv složitosti věci na celkovou délku trestního řízení a opomněly zhodnotit, zda měla složitost věci vliv na délku řízení v jeho celém průběhu, či zda se omezila pouze na jeho první a kratší část. V odůvodnění rozsudků obecných soudů nebyly také nijak zohledněny průtahy na straně orgánů činných v trestním řízení, jak je konstatoval i Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí v dané věci ze dne 30. 10. 2012. Dalším kritériem, které soudy při svém rozhodnutí zohledňovaly, je to, že dané trestní řízení probíhalo před všemi stupni soudní soustavy. Městský soud na základě tohoto kritéria přikročil ke snížení peněžitého zadostiučinění o dalších 30 %. Stěžovatelka je názoru, že z povahy věci lze toto kritérium samostatně posuzovat pouze ve výjimečných případech, kdy jsou dány určité zvláštní okolnosti, které takový postup v konkrétní věci odůvodňují. Stěžovatelka má za to, že uvedené kritérium je nutno ve většině případů podřadit pod kritérium složitosti věci, jinak by došlo k duplicitnímu snižování míry utrpěné újmy. Rovněž není spravedlivé, aby byl účastník řízení penalizován za to, že využil legitimní možnosti dané zákonem podat opravný prostředek. Třetím kritériem, na základě kterého soudy přikročily ke snížení peněžitého zadostiučinění o dalších 20 %, je údajný nižší význam předmětného trestního řízení pro

Sbirka_nalezu-90.indd 519 10.6.20 10:15

stěžovatelku. Soudy tuto tezi opřely především o argumentaci, že poškozený je v trestním řízení pouze okrajový subjekt, jehož zájmy mají pro trestní řízení sekundární význam a který by se měl domáhat svého nároku na náhradu škody především v řízení občanskoprávním, a nikoli v adhezním řízení, které je dle názoru soudů pouhým *beneficiem legis*. Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že věc byla natolik složitá, že orgánům činným v trestním řízení při využití všech vyšetřovacích a procesních prostředků poskytnutých trestním řádem trvalo přibližně 6 let, než byly schopny pravomocně prokázat a rozhodnout o vině hlavního pachatele. Představa, že by stěžovatelka téhož docílila v kratším čase v rámci civilního řízení, ve kterém by musela nést břemena tvrzení a důkazní, je naprosto iluzorní. Není proto namístě přičítat k tíži stěžovatelky fakt, že se rozhodla svůj nárok na náhradu škody uplatnit v rámci adhezního řízení coby naprosto legitimní a zákonem poskytnuté možnosti.

5. Stěžovatelka závěrem uvádí, že v důsledku trestného činu ztratila v podstatě veškeré životní úspory a z nadějných životních vyhlídek se dostala do tíživé finanční a životní situace, s čímž se velmi těžko vyrovnávala. Své naděje na dosažení náhrady škody a morálního zadostiučinění upnula na trestní řízení, které i po tolika letech vyústilo v neuspokojivý výsledek. Stěžovatelka rovněž poukazuje na porušení svého práva na spravedlivý proces, neboť rozhodnutí soudů v její věci jsou v rozporu s konkrétními rozhodnutími o nárocích ostatních poškozených v kauze H-System, ačkoli mezi jednotlivými poškozenými nejsou fakticky žádné podstatné rozdíly, které by odůvodňovaly odlišné rozhodování. V této souvislosti odkazuje stěžovatelka na rozsudek městského soudu ze dne 23. 6. 2016 č. j. 25Co 135/2016-130, kterým bylo v po všech stránkách srovnatelném případě poskytnuto poškozenému za stejnou nemajetkovou újmu peněžité zadostiučinění ve výši 119 311 Kč, tedy částka bezmála trojnásobná.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

6. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření Nejvyššímu soudu, městskému soudu a vedlejší účastnici řízení.

7. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že předložila-li stěžovatelka v dovolání námitku týkající se přípustnosti snížení přiměřeného zadostiučinění o více jak 50 % a vyhodnotil-li Nejvyšší soud, že městský soud rozhodl v souladu s judikaturou dovolacího soudu, pak neměl jinou možnost než dovolání odmítnout jako nepřípustné. Ve zbývající části bylo dovolání stěžovatelky odmítnuto pro vady spočívající v absenci náležitého vymezení, v čem stěžovatelka spatřovala splnění předpokladů přípustnosti ohledně zbývajících námitek obsažených v dovolání, když ve svém dovolání pro

Sbirka_nalezu-90.indd 520 10.6.20 10:15

každou jednotlivou námitku nekonkretizovala, který z předpokladů přípustnosti dovolání považuje za splněný. Takový postup je v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu i Ústavního soudu. Nejvyšší soud dodal, že o dovolání stěžovatelky bylo rozhodováno senátem, nikoliv samosoudcem, učiněné závěry o zjevné nedostatečnosti dovolání pro jeho věcné projednání tak byly hodnoceny a přezkoumány třemi soudci Nejvyššího soudu, čímž se stěžovatelce dostalo nejen vyšší soudní ochrany, ale byla tím poskytnuta záruka, že její dovolání bude řádně posouzeno. Nejvyšší soud taktéž upozornil, že stěžovatelka v ústavní stížnosti neuvádí, jakým způsobem Nejvyšší soud zasáhl do jejích ústavním pořádkem garantovaných práv, když její dovolání odmítl pro vady.

8. Městský soud ani vedlejší účastnice se k ústavní stížnosti nevyjádřily. Vyjádření Nejvyššího soudu zaslal Ústavní soud stěžovatelce na vědomí a k případné replice, stěžovatelka však možnosti vyjádřit se nevyužila.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

10. Po prostudování spisového materiálu dospěl Ústavní soud k názoru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Ústavní soud předesílá, že se již ve své rozhodovací praxi obdobnou problematikou zabýval [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2500/17 ze dne 17. 10. 2017 (N 193/87 SbNU 189), nález sp. zn. III. ÚS 3369/17 ze dne 13. 2. 2018 (N 24/88 SbNU 309), nález sp. zn. I. ÚS 2119/17 ze dne 14. 5. 2018 (N 87/89 SbNU 319), nález sp. zn. I. ÚS 2502/17 ze dne 14. 5. 2018 (N 88/89 SbNU 331) či nález sp. zn. II. ÚS 2109/17 ze dne 11. 6. 2018 (N 109/89 SbNU 619); rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Podobnost mezi těmito věcmi je umocněna i tím, že mají původ ve stejném trestním řízení (vedeném pod sp. zn. 3 T 14/2001), v němž měli stěžovatelé shodně postavení poškozených. Vychází tak z totožné skutkové situace a brojí proti porušení stejného práva pomocí podobných argumentů. V souladu s čl. 89 odst. 2 Ústavy je tudíž Ústavní soud povinen následovat svůj již jednou vyslovený právní názor.

Sbirka_nalezu-90.indd 521 10.6.20 10:15

12. Pro rozhodnutí v této věci je rozhodný nález sp. zn. I. ÚS 2500/17, v němž Ústavní soud podrobil přezkumu rozhodnutí Nejvyššího soudu, jímž bylo odmítnuto dovolání stěžovatelů pro vady, neboť stěžovatelé nevymezili, v čem spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání. Ústavní soud v citovaném nálezu dospěl k závěru, že z dovolání je zcela zřejmé, že stěžovatelé měli za to, že odvolací soud pochybil při řešení otázky týkající se stanovení výše přiměřeného zadostiučinění, neboť základní částku pokrátil tak, že zadostiučinění zbavil satisfakční funkce. Odkázali přitom zejména na sjednocující stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 206/2010 ze dne 13. 4. 2011 a také na judikaturu Ústavního soudu [sp. zn. IV. ÚS 1572/11 ze dne 6. 3. 2012 (N 45/64 SbNU 551)], aniž by to však Nejvyšší soud ve svém odmítavém usnesení jakkoliv reflektoval. Ústavní soud proto konstatoval, že ačkoli stěžovatelé ve svém dovolání dostatečně určitě vymezili, v čem spatřují splnění předpokladů přípustnosti dovolání, Nejvyšší soud se tímto dovoláním odmítl zabývat, čímž porušil jejich právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

13. I v nyní posuzovaném případě stěžovatelka ve svém dovolání namítala, že rozhodnutí městského soudu spočívá na nesprávném hmotněprávním posouzení věci, neboť jí přiznané zadostiučinění je zjevně nepřiměřené ve vztahu k utrpěné újmě, a není tak způsobilé dostát své satisfakční funkci. Stěžovatelka dále tvrdila, že dle ustálené praxe Nejvyššího soudu je snížení peněžitého zadostiučinění možné pouze ve výjimečných případech, kdy řada zvláštních okolností odůvodňuje snížení přiznané náhrady o více jak 50 %, které je za normálních podmínek hranicí pro snížení přiznaného zadostiučinění. Stěžovatelka rozvedla, proč má za to, že při posuzování jednotlivých důvodů pro snížení přiměřeného zadostiučinění městský soud pochybil a odchýlil se od ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu, Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.

14. Jakkoli odůvodnění napadeného usnesení vykazuje oproti shora uvedeným případům jisté odlišnosti, zejména v tom, že Nejvyšší soud neshledal jako přípustné dovolání v otázce celkového snížení základní částky přiměřeného zadostiučinění o více než 50 %, s odůvodněním, že městský soud se snížením základní částky celkově o 80 % neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, lze i přesto závěry učiněné ve výše citovaných nálezech vztáhnout i na věc stěžovatelky. Závěr o tom, že dle ustálené judikatury Nejvyššího soudu se hranice 50 % vztahuje k hodnocení každého kritéria (s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 6. 2012 sp. zn. 30 Cdo 3995/2011) totiž Nejvyšší soud vyjádřil např. taktéž ve svém usnesení napadeném ústavní stížností ve věci sp. zn. II. ÚS 2109/17. Zatímco v uvedených věcech Nejvyšší soud konstatoval, že stěžovatelé u této námitky řádně nevymezili přípustnost dovolání, ve věci stěžovatelky

Sbirka_nalezu-90.indd 522 10.6.20 10:15

Nejvyšší soud dovodil, že městský soud se od uvedené judikatury Nejvyššího soudu neodchýlil a dovolání stěžovatelky je v této části nepřípustné.

15. Takovému závěru by nebylo čeho vytknout, nebýt toho, že Nejvyšší soud následně uvedl, že ohledně dalších otázek, které jsou v dovolání uvedeny, dovolání neobsahuje náležitosti vyžadované v § 241a odst. 2 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř."), neboť stěžovatelka nevymezila, v čem spatřuje splnění předpokladů jeho přípustnosti. Nejvyšší soud nekonkretizoval, jaké otázky to jsou, avšak z textu dovolání lze dovodit, že jde o otázku vlivu složitosti trestní věci na délku řízení, snížení zadostiučinění z důvodu průběhu řízení před všemi stupni soudní soustavy a snížený zájem poškozených na řízení.

16. Na věc tak lze plně vztáhnout závěry vyplývající ze shora citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 2500/17, ve kterém Ústavní soud mimo jiné Nejvyššímu soudu vytkl, že ve svém odmítavém usnesení nereflektoval odkaz stěžovatelů na sjednocující stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu a judikaturu Ústavního soudu. Shledal-li proto Nejvyšší soud za této procesní situace vadu dovolání v tom, že dovolatelé neuvedli, od jaké konkrétní rozhodovací praxe se odvolací soud odchýlil, jednal v rozporu s jejich právem na soudní ochranu.

17. V posuzované věci Nejvyšší soud nebral ohledně jednotlivých dovolacích bodů (vliv složitosti trestní věci na délku řízení, snížení zadostiučinění z důvodu průběhu řízení před všemi stupni soudní soustavy a snížený zájem poškozených na řízení) v úvahu výslovný odkaz stěžovatelky na jeho judikaturu (stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011 Cpjn 206/2010).

18. Ústavní soud proto nemohl nezohlednit svá shora citovaná dřívější rozhodnutí ve věcech, které se v meritu neodlišují od posuzovaného případu a jejichž právními závěry je vázán. Jak již bylo shora konstatováno, na uvedeném závěru nemůže ničeho změnit skutečnost, že Nejvyšší soud ve věci stěžovatelky se svým závěrem o hranici 50% snížení vztahující se k hodnocení každého kritéria spojil nepřípustnost dovolání, když následně ohledně jednotlivých stěžovatelkou předestřených důvodů, pro které by ke snížení nemělo dojít, či případně v menší míře, nesprávně tvrdil (tak jako v ostatních citovanými nálezy zrušených usneseních) nevymezení přípustnosti dovolání. Oproti shora uvedeným věcem dalších poškozených v „kauze H-System" Nejvyšší soud pouze formálně změnil strukturu svého odmítavého usnesení.

19. Stejně tak Nejvyšší soud nereflektoval odkaz stěžovatelky na nález sp. zn. IV. ÚS 1572/11 ze dne 6. 3. 2012 (N 45/64 SbNU 551), který se taktéž zabýval otázkou výše zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení. Podle stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017

Sbirka_nalezu-90.indd 523 10.6.20 10:15

Sb.) přitom platí, že § 237 o. s. ř. ve spojení s čl. 4 a čl. 89 odst. 2 Ústavy vyžaduje, aby jako přípustné bylo posouzeno dovolání, závisí-li napadené rozhodnutí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva vztahující se k ochraně základních práv a svobod, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené judikatury Ústavního soudu.

20. Ve světle uvedených kritérií má Ústavní soud za to, že napadeným rozhodnutím Nejvyššího soudu bylo právo stěžovatelky zakotvené v čl. 36 odst. 3 Listiny porušeno. Ústavní soud proto i v této věci přistoupil ke zrušení ústavní stížností napadeného usnesení Nejvyššího soudu. Stejně jako ve shora citovaných nálezech přitom respektuje zásadu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů, a nezrušil tudíž napadený rozsudek městského soudu, neboť v této části Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako nepřípustnou. V dalším řízení dovolací soud opětovně posoudí dovolání stěžovatelky z hlediska splnění zákonem stanovených procesních předpokladů, a to v souladu s právním názorem vysloveným v tomto nálezu.

21. Z uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu vyhověl a napadené usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Ve zbývající části ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e), ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud ústní jednání ve věci nenařizoval, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 524 10.6.20 10:15

Č. 156

K návrhu na zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, nebo na zrušení některých ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Existence národních parků a pravidel, jak se v nich chovat, je otázkou politicko-odborně-ekologickou. Jde o ideový střet (zejména) tzv. environmentalistů s podnikateli, vlastníky nemovitostí a zástupci územních samospráv, který má být řešen v zákonodárném sboru, nikoliv u Ústavního soudu. Napadená zákonná úprava národních parků je přiměřená a vhodně vyvažuje střet práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, svobody pohybu podle čl. 14 Listiny a práva na samosprávu dle čl. 101 Ústavy na straně jedné a práva na příznivé životní prostředí, rovněž zakotveného na ústavní úrovni čl. 35 Listiny, doprovázeného pozitivním závazkem státu dbát o ochranu přírodního bohatství podle čl. 7 Ústavy.

Nález

pléna Ústavního soudu složeného z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj), Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka ze dne 25. září 2018 sp. zn. Pl. ÚS 18/17 ve věci návrhu skupiny senátorů Parlamentu České republiky, zastoupené Mgr. Michalem Syllou, advokátem, se sídlem v Praze 1, Jáchymova 2, na zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, *in eventum* na zrušení ustanovení § 15, 15a, 15b, 15c, 15d, 16, 16a, 16b, 16c, 16d, 17, 18, 18a, 19, 20, 22, 22a, 23 a 61 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení (nález byl vyhlášen pod č. 261/2018 Sb.).

Výrok

Návrh se zamítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 525 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Skupina 25 senátorů Senátu Parlamentu České republiky (dále též jen „navrhovatel") navrhla Ústavnímu soudu, aby zrušil zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „novela zákona"), *in eventum*, aby zrušil ustanovení § 15, 15a, 15b, 15c, 15d, 16, 16a, 16b, 16c, 16d, 17, 18, 18a, 19, 20, 22, 22a, 23 a 61 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů včetně zákona č. 123/2017 Sb., (dále jen „zákon" nebo „zákon o ochraně přírody a krajiny"). Navrhovatel současně požádal o přednostní projednání návrhu.

2. Navrhovatel zejména namítá vady legislativního procesu předcházejícího přijetí novely zákona, neurčitost či vnitřní rozpornost novelizované právní úpravy a její nepřiměřenost k právu obcí a krajů na samosprávu, právu vlastnit majetek a svobodě pohybu.

II. Aktivní procesní legitimace a podmínky řízení

3. Podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, má právo podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení skupina nejméně 17 senátorů. Návrh v tomto případě podala skupina 25 senátorů; v souladu s § 64 odst. 5 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., k němu připojila i podpisovou listinu, na které každý z nich jednotlivě potvrdil, že se k návrhu připojuje. Podmínku aktivní legitimace tedy navrhovatel splňuje.

4. Návrh obsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti, je přípustný ve smyslu ustanovení § 66 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a současně neexistuje žádný z důvodů pro zastavení řízení podle ustanovení § 67 téhož zákona. Ústavní soud tedy návrh meritorně projednal; rozhodl o něm bez nařízení ústního jednání, neboť neprováděl dokazování ve smyslu § 44 věty první zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a od jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci.

5. Navrhovatel požádal o přednostní projednání návrhu, který odůvodnil tím, že se zákon o ochraně přírody a krajiny v novelizovaném znění týká všech národních parků a práv a povinností osob v nich se nacházejících – jde tedy o velké množství fyzických osob, obcí, krajů a na území národních parků se zároveň nacházejí nejcennější přírodní hodnoty České republiky. V průběhu řízení před Ústavním soudem navrhovatel dvakrát požádal o prodloužení lhůty k podání repliky k vyjádřením ostatních účastníků a dalších osob. S ohledem na obecné zdůvodnění žádosti i procesní aktivitu (přesněji řečeno pasivitu) navrhovatele nebylo žádosti vyhověno.

Sbirka_nalezu-90.indd 526 10.6.20 10:15

Ústavní soud přesto návrh projednal v nejbližším možném termínu, který byl adekvátní složitosti posuzované věci.

III. Legislativní proces

Argumentace navrhovatele

6. Navrhovatel napadl novelu zákona jako celek z důvodu rozporu legislativního procesu s ústavním pořádkem – s poukazem na nález Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 2/08 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.), podle kterého lze posuzovat ústavnost samotné novely, byl-li porušen ústavně předepsaný způsob jejího přijetí. Vady legislativního procesu spatřuje navrhovatel v tom, že novela zákona (viz § 15a až 15d zákona o ochraně přírody a krajiny) vyhlašuje národní parky, aniž by zákonodárce postupoval podle § 40 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy, aniž by Ministerstvo životního prostředí (dále jen „ministerstvo") zpracovalo návrh na vyhlášení národního parku, chráněné krajinné oblasti, jejich ochranného pásma, vymezení zón ochrany národního parku nebo chráněné krajinné oblasti, který by následně předložilo obcím, krajům a dotčeným vlastníkům k uplatnění námitek. Podle § 40 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny má být přitom postupováno i při obsahovém vymezení zón ochrany přírody a ochranného pásma, nikoli jen při změně územního vymezení – tím byla omezena samosprávná činnost obcí a krajů v rozporu s čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava").

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

7. Ústavní soud podle § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, vyzval Poslaneckou sněmovnu a Senát Parlamentu České republiky (jako účastníky řízení) a vládu i veřejnou ochránkyni práv, aby se vyjádřily k návrhu; o vyjádření podle § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu požádal i prezidenta republiky a ministra životního prostředí. Všechna obdržená vyjádření jsou shrnuta níže, veřejná ochránkyně práv do řízení nevstoupila a ministr životního prostředí se k návrhu nevyjádřil. K návrhu se vyjádřily i další subjekty, konkrétně ASOCIACE MURIEL VICTORIA GOTU, z. s., a Ing. Jan Bechyně, kteří však nejsou účastníky ani vedlejšími účastníky řízení. Ústavní soud je o vyjádření nežádal, a proto k nim nepřihlédl.

8. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna") ve svém vyjádření pouze popsala průběh legislativního procesu přijímání napadené úpravy. Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, byl poslancům rozeslán jako tisk č. 501 dne 2. 6. 2015. První čtení návrhu zákona bylo zahájeno a zároveň přerušeno dne 7. 10. 2015,

Sbirka_nalezu-90.indd 527 10.6.20 10:15

poté dne 20. 1. 2016 první čtení pokračovalo a návrh zákona byl přikázán k projednání výboru pro životní prostředí jako garančnímu výboru a výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj. Druhé čtení návrhu zákona bylo zahájeno dne 4. 5. 2016, kdy bylo přerušeno, a pokračovalo 25. 5. 2016, pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 501/4. Třetí čtení návrhu zákona bylo zahájeno dne 1. 7. 2016, následně bylo přerušeno a dne 2. 12. 2016 pokračovalo – návrh zákona ve znění přijatých pozměňovacích návrhů byl schválen usnesením č. 1439. Poté byl návrh zákona postoupen Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát"), který jej dne 18. 1. 2017 vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Poslanecká sněmovna jednala o návrhu dne 21. 2. 2017 a 1. 3. 2017 a usnesením č. 1577 setrvala na původním návrhu zákona. Prezident republiky zákon nepodepsal a dne 10. 3. 2017 jej vrátil Poslanecké sněmovně k dalšímu projednání. Poslanecká sněmovna vrácený návrh zákona projednala dne 4. 4. 2017 a usnesením č. 1606 setrvala na zákonu v napadeném znění. S návrhem zákona byl vysloven ústavně předepsaným způsobem souhlas, zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen.

9. Senát ve svém vyjádření uvedl, že návrh zákona mu byl postoupen dne 20. 12. 2016, byl pod číslem senátního tisku č. 25 projednán garančním výborem pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí, výborem pro hospodářství, zemědělství a dopravu i ústavněprávním výborem. Garanční výbor a výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu doporučily návrh zákona zamítnout, ústavněprávní výbor doporučil přijmout návrh zákona s 34 pozměňovacími návrhy. Senát návrh projednal dne 18. 1. 2017 a usnesením č. 75 jej vrátil Poslanecké sněmovně. Projednávání návrhu zákona v Senátu i Poslanecké sněmovně provázela delší živá diskuze, která vyústila v předložení 54 pozměňovacích návrhů. Senát sice nespatřoval výslovně v návrhu zákona rozpor s ústavním pořádkem, předložil však vlastní představu dotčené právní regulace, zejména s důrazem na posílení pozic obcí a zmírnění některých podmínek ochrany.

10. Vláda v rozsáhlém vyjádření zejména uvedla, že napadený právní předpis byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a předepsaným způsobem. Vláda a ministerstvo si byly vědomy dopadu právního režimu národních parků na zájmy obcí a krajů; proto byla věnována nadstandardní pozornost řádnému a důkladnému projednání návrhu novely se všemi zainteresovanými subjekty. Vláda je přesvědčena, že novela zákona nezasáhla do ústavně zaručených práv a svobod jednotlivců ani do práva obcí a krajů na samosprávu provedeným legislativním procesem či napadenou právní úpravou. V této souvislosti poukázala vláda na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/02 ze dne 5. 2. 2003 (N 18/29 SbNU 141; 53/2003 Sb.) týkající se přípustných omezení a pokynů pro působení územní samosprávy. Schválení novely zákona nepředcházelo projednání návrhu

Sbirka_nalezu-90.indd 528 10.6.20 10:15

podle § 40 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť pro to nebyl důvod – vyhlášením národních parků nebyla změněna jejich územní vymezení ani bližší ochranné podmínky. Účelem novely zákona bylo zajistit právní kontinuitu dosud vyhlášených národních parků na úrovni zákona, aniž by se změnily náležitosti, které musí být předmětem projednání podle § 40 zákona o ochraně přírody a krajiny. Novela zákona nepoužívá dikci obvyklou ve zřizovacích předpisech („vyhlašuje se"), ale pouze konstatuje existenci dosud vyhlášených národních parků. Předmět ochrany, slovní vymezení a orientační grafické znázornění hranic jsou shodné s dosavadní právní úpravou. Vymezení zón národního parku bude provedeno vyhláškou ministerstva, jak tomu bylo i podle dosavadní právní úpravy – po projednání s obcemi (§ 71 zákona o ochraně přírody a krajiny) a radou národního parku (§ 20 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny). Tvrzení o přijetí novely zákona bez bližšího zapojení a zohlednění zájmů dotčených obcí a krajů považuje vláda za nepravdivé, neboť legislativnímu procesu předcházela podrobná mnohaměsíční diskuze ve všech radách národních parků, s občany Národního parku Šumava, se zástupci obcí a krajů, na ministerstvu i v dotčených regionech. V Poslanecké sněmovně byly návrhu zákona věnovány dva kulaté stoly pořádané garančním výborem, seminář a opakovaná projednání ve výborech i na plénu; žádný jiný zákon nebyl v takové míře diskutován se zástupci územních samospráv.

11. Prezident republiky ve vyjádření uvedl, že v rámci legislativního procesu podpořil senátní verzi návrhu, k poslanecké verzi vyjádřil záporné stanovisko, zejména proto, že návrh novely zákona nezamezuje vzniku škod na lesích a má naopak negativní dopad na místní obyvatele. Zamítavý postoj k návrhu vyjádřil rovněž v dopisu, kterým vrátil návrh zákona Poslanecké sněmovně. Podle prezidenta republiky měl být dodržen postup podle § 40 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v předchozím znění, neboť nová právní úprava je podstatně odlišná, má dopad na územní samosprávné celky a další vlastníky nemovitostí; předložení návrhu novely zákona k připomínkám jen Svazu měst a obcí nebylo dostatečné.

12. Ústavní soud zaslal všechna vyjádření zástupci navrhovatele k replice, ve které navrhovatel reaguje zejména na vyjádření vlády. Návrh zákona nebyl se zástupci obcí prakticky projednán, vyjádření vlády neobsahuje konkrétní údaje o tvrzených setkáních a jí citovaná judikatura není na posuzovanou věc přiléhavá. Novelou zákona byly rozšířeny ochranné podmínky, tedy i rozsah příkazů a zákazů, a proto měl být v rámci legislativního procesu zohledněn § 40 zákona o ochraně přírody a krajiny. Orientační grafické znázornění hranic národních parků je rozdílné od původních vyhlašovacích předpisů a území národních parků byla změněna. Předmět ochrany národních parků se rovněž novelou zákona změnil po formální i materiální stránce. Novela zákona vedla k zániku dříve vyhlášených

Sbirka_nalezu-90.indd 529 10.6.20 10:15

národních parků a vyhlášení národních parků nových – s odlišným právním režimem.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

13. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., sestává posouzení ústavnosti zákona s ústavním pořádkem ze zodpovězení tří otázek: zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, zda byl přijat ústavně předepsaným způsobem a zda jeho obsah je v souladu s ústavními zákony.

14. Navrhovatel napadá novelizační zákon č. 123/2017 Sb. i jednotlivá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, která byla novelizována uvedeným zákonem. Ústavní soud se tedy nejprve zabýval tím, je-li možné samostatně napadnout novelu zákona jako celek nebo je nutné brojit přímo proti novelizovaným ustanovením v zákoně.

15. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře opakovaně dospěl k závěru, že novela právního předpisu nemá samostatnou normativní existenci, nýbrž se stává součástí novelizované normy [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 5/96 ze dne 8. 10. 1996 (N 98/6 SbNU 203; 286/1996 Sb.), usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 ze dne 15. 8. 2000 (U 27/19 SbNU 271), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 33/01 ze dne 12. 3. 2002 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.)], a jako taková je posuzována i její ústavnost. Jsou-li v řízení o kontrole norem derogačními důvody absence normotvorné kompetence nebo porušení ústavně předepsaného způsobu přijetí právního předpisu, je posuzována i ústavnost samotné novely [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. 8. 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.)].

16. Navrhovatel výslovně napadá novelu zákona jako celek – s argumentací směřující proti neústavnosti legislativního procesu jejího přijetí, což je s ohledem na výše uvedené přípustné. Ústavní soud v rámci přezkumu novely zákona hodnotí pouze to, zda byl dodržen ústavní rámec legislativního procesu (v Ústavou stanovené kompetenci a přijetí ústavně předepsaným způsobem), který vyústil v přijetí novely.

17. Navrhovatel nenamítá, že by Parlament České republiky neměl kompetenci k přijetí novely zákona, což by ani *prima facie* nemohlo být důvodné, neboť mu podle čl. 15 odst. 1 Ústavy náleží zákonodárná moc. Argumentace navrhovatele směřuje vůči vadě legislativního procesu spočívající v nedodržení požadavků plynoucích z § 40 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění před napadenou novelou, tedy, že nebyl návrh zákona, jímž byly vyhlášeny národní parky, předložen obcím, krajům a dotčeným vlastníkům, kteří tak nemohli realizovat své právo k podání námitek.

Sbirka_nalezu-90.indd 530 10.6.20 10:15

18. Ústavní soud se například v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. 8. 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) zabýval ústavní konformitou vydávání právních předpisů a mj. uvedl, že „není-li úprava legislativního procesu, jež je součástí jednoduchého práva, vyjádřením ústavního principu, i její případné porušení derogační důvod, a to ve smyslu § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pro nedodržení ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona nebo jiného právního předpisu, nezakládá". V nálezu ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.) Ústavní soud zdůraznil, že formální vady v legislativním procesu nemohou bez dalšího vést k derogaci jím posuzovaného právního předpisu, neboť takovýto případný zásah ze strany Ústavního soudu je třeba vždy poměřovat ve vazbě na princip oprávněné důvěry občanů v právo, princip právní jistoty a ochrany nabytých práv. V nálezu ze dne 1. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) pak Ústavní soud dospěl k závěru, že právní předpis zruší pro procedurální vady jeho normotvorného procesu – veden zdrženlivostí – tehdy, byla-li v legislativním procesu přímo porušena Ústava či jiné části ústavního pořádku nebo některé z ustanovení tzv. podústavního práva (například zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů) – vždy však jen v případě, že porušení nabývá ústavněprávní dimenze.

19. Jinými slovy, Ústavní soud se drží zásady zdrženlivosti a ruší právní úpravu výjimečně, nebyla-li v rámci zákonodárného procesu dodržena jeho esenciální pravidla a pochybení dosahuje ústavněprávních rozměrů. K takovému závěru Ústavní soud v předmětné věci nedospěl. V rámci legislativního procesu byl dodržen standardizovaný postup projednání návrhu zákona oběma komorami Parlamentu České republiky, Poslanecká sněmovna po vetu prezidenta republiky zákon přijala potřebnou většinou (viz usnesení č. 1606) a zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 123/2017 Sb.

20. Je obecně známou skutečností, a rovněž z vyjádření účastníků řízení plyne, že přijatá novela zákona byla veřejně a obsáhle diskutována napříč zainteresovanými subjekty a byl jí věnován dostatečný veřejný prostor. Aniž by Ústavní soud na tomto místě posuzoval, zda byly novelou zákona vyhlášeny národní parky, tak (ne)dodržení požadavků stanovených v § 40 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění před napadenou novelou, není, s ohledem na výše uvedené, způsobilé derogačního výroku v této věci. Zájmy dotčených obcí, krajů i vlastníků nemovitostí na území národních parků byly hájeny zvolenými zástupci v obou komorách Parlamentu České republiky i prezidentem republiky, což se projevilo v množství předložených pozměňovacích návrhů, vrácení návrhu zákona Poslanecké sněmovně Senátem a vetem prezidenta republiky. Návrh byl diskutován rovněž se Svazem měst a obcí i při setkání se zástupci územních samospráv u kulatého stolu. Nelze proto dospět k závěru, že by

Sbirka_nalezu-90.indd 531 10.6.20 10:15

dotčeným subjektům byla upřena možnost vyjádřit nesouhlas s návrhem zákona; otázka, zda se konalo se zástupci dotčených obcí a krajů jedno či více setkání, nedosahuje požadavku ústavněprávního rozměru věci. S ohledem na uvedené proto dospěl Ústavní soud k závěru, že v rámci přijetí novely zákona byl dodržen ústavní rámec.

21. Pro posouzení ústavní konformity legislativního procesu v posuzované věci není podstatné, zda novelou zákona byly nově vyhlášeny národní parky či nikoliv. Nicméně Ústavní soud považuje za vhodné se jako *obiter dictum* vyjádřit i k této otázce. Národní parky byly před účinností novely zákona vyhlašovány nařízeními vlády v případě Národních parků Šumava, Podyjí a Krkonošského národního parku (nařízení vlády č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany, nařízení vlády č. 164/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Podyjí a stanoví podmínky jeho ochrany, a nařízení vlády č. 163/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Šumava a stanoví podmínky jeho ochrany) v návaznosti na ustanovení § 8 zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění zákona č. 146/1971 Sb. Nejmladší z národních parků – Národní park České Švýcarsko – byl vyhlášen jako jediný samostatným zákonem č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (právní úprava účinná od 1. 6. 1992 stanovila, že národní parky a bližší ochranné podmínky se vyhlašují samostatným zákonem). Zákonný požadavek byl naplněn pouze u Národního parku České Švýcarsko, zbylé národní parky nesplňovaly předepsanou formu jejich zřizovacího právního předpisu, což bylo způsobeno tím, že byly vyhlášeny přede dnem nabytí účinnosti přísnější právní úpravy. Předmětem současné kontroly ústavnosti je napadená novela zákona, stejně jako jednotlivá novelizovaná ustanovení. Navrhovatel vychází z předpokladu, že národní parky ke dni 31. 12. 1992 přestaly právně existovat pro rozpor jejich zřizovacích právních předpisů s § 6 odst. 1 uvozovacího ústavního zákona k Listině (ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky) a že následně byly napadenou novelou zákona vyhlášeny nově – s tím však Ústavní soud nesouhlasí. Pro závěr o neexistenci národních parků by byla nejprve nutná legislativní změna, kterou by byly zrušeny zřizovací právní předpisy dosavadních národních parků, popř. by byl nutný derogační výrok ve vztahu k těmto právním předpisům – ani jedna z uvedených možností však nebyla naplněna.

22. Zákon o ochraně přírody a krajiny výše uvedený nedostatek odstraňuje tím, že sjednocuje právní formu zřizovacích právních předpisů jednotlivých národních parků a zároveň ji centralizuje do jediného zákona. Změnu je nutné v tomto ohledu kvitovat, neboť se jí naplňuje dlouhodobě

Sbirka_nalezu-90.indd 532 10.6.20 10:15

uzákoněný požadavek na zákonnou formu zřizovacích právních předpisů národních parků. Z obsahu § 15 ve spojení s § 90 odst. 10 zákona o ochraně přírody a krajiny je zjevné, že zákonodárce zachoval stávající národní parky a pouze kontinuálně sjednotil právní formu jejich zřizovacích právních předpisů do jednoho zákona.

23. Jelikož zákonodárce nevymezil nové národní parky, nebylo nutné postupovat podle § 40 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění před napadenou novelou zákona, ani činit další zákonné kroky ve vztahu k přijetí nového návrhu či koncepce (např. provést hodnocení důsledků na evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti podle § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny).

IV. Ústavní konformita jednotlivých ustanovení zákona

24. Navrhovatel *in eventum* a s poukazem na nález sp. zn. Pl. ÚS 2/08 napadá jednotlivá novelizovaná ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny pro případ, že by nebyl legislativní proces shledán rozporným s ústavním pořádkem. Námitky strukturuje podle tematických okruhů týkajících se vymezení národních parků a jejich založení (a), ochranných podmínek a klidových území (b), zonace národních parků (c), rady národního parku (d), lesů národních parků (e), omezení zcizitelnosti vlastnického práva státu k některým pozemkům na území národních parků (f) a předkupního práva státu k některým pozemkům na území národních parků (g).

a) Národní parky

Dikce napadené právní úpravy

25. Novela právního předpisu nemá samostatnou normativní existenci, nýbrž se stává součástí novelizovaného právního předpisu a jako taková je posuzována i její ústavnost. Navrhovatel napadá vedle novely zákona jako celku i jednotlivá novelizovaná ustanovení, která jsou součástí právní úpravy zákona o ochraně přírody a krajiny. Ústavní soud tedy hodnotil věcný soulad napadených ustanovení s ústavním pořádkem. Pro úplnost a doplnění potřebného kontextu Ústavní soud uvádí znění napadených ustanovení zákona k jednotlivým částem argumentace účastníků a vedlejších účastníků řízení.

„§ 15
Národní parky

(1) Rozsáhlá území s typickým reliéfem a geologickou stavbou a převažujícím výskytem přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů, jedinečná a významná v národním či mezinárodním měřítku

Sbirka_nalezu-90.indd 533 10.6.20 10:15

z hlediska ekologického, vědeckého, vzdělávacího nebo osvětového, lze vyhlásit za národní parky.

(2) Veškeré využití národních parků musí být podřízeno zachování jejich ekologicky stabilních přirozených ekosystémů odpovídajících danému stanovišti a dosažení jejich přirozené biologické rozmanitosti a musí být v souladu s cíli ochrany sledovanými jejich vyhlášením.

(3) Dlouhodobým cílem ochrany národních parků je zachování nebo postupná obnova přirozených ekosystémů včetně zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice na převažující ploše území národních parků a zachování nebo postupné zlepšování stavu ekosystémů, jejichž existence je podmíněna činností člověka, významných z hlediska biologické rozmanitosti, na zbývajícím území národních parků.

(4) Posláním národních parků je naplňovat dlouhodobé cíle ochrany národních parků a také umožnit využití území národních parků k trvale udržitelnému rozvoji, ke vzdělávání, výchově, výzkumu a k přírodě šetrnému turistickému využití, a to způsoby, které nejsou v rozporu s dlouhodobými cíli ochrany národního parku.

(5) Národní parky a jejich ochranná pásma se vyhlašují tímto zákonem.

§ 15a

Národní park České Švýcarsko

Předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic Národního parku České Švýcarsko jsou uvedeny v příloze č. 1 k tomuto zákonu.

§ 15b

Krkonošský národní park

Předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic Krkonošského národního parku a slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic ochranného pásma Krkonošského národního parku jsou uvedeny v příloze č. 2 k tomuto zákonu.

§ 15c

Národní park Podyjí

Předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic Národního parku Podyjí a slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic ochranného pásma Národního parku Podyjí jsou uvedeny v příloze č. 3 k tomuto zákonu.

Sbirka_nalezu-90.indd 534 10.6.20 10:15

§ 15d
Národní park Šumava

Předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic Národního parku Šumava jsou uvedeny v příloze č. 4 k tomuto zákonu."

Argumentace navrhovatele

26. K vymezení národních parků a jejich založení navrhovatel zejména uvádí, že ustanovení § 15 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., představuje komplexní změnu pojetí národních parků v České republice. Za zásadní označil dvě změny: 1. že pro národní park postačuje převažující výskyt přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů (oproti dřívější „značné části"); 2. nově je definován dlouhodobý cíl ochrany národních parků – zachování nebo postupná obnova přirozených ekosystémů včetně zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice na převažující ploše území národních parků a zachování nebo postupné zlepšování stavu ekosystémů, jejichž existence je podmíněna činností člověka, významných z hlediska biologické rozmanitosti, na zbývajícím území národních parků. Uvedené právní úpravě navrhovatel vytýká neurčitost – podle něj je vyloučena možnost výkladu jejího normativního obsahu pomocí obvyklých interpretačních postupů. Jde v podstatě o generální klauzuli, kterou lze při interpretaci a aplikaci naplnit jakýmkoliv obsahem. Jednotlivé odstavce § 15 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., nejsou logicky provázány navzájem a ani s dalšími ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny.

27. Ve vztahu k ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., navrhovatel namítá, že toto ustanovení dovoluje vyhlásit charakterizovaná území za národní parky, neobsahuje však interpretační vodítko, jakých lokalit se to týká. Není jasné, kdy bude naplněna hypotéza právní normy – splněna podmínka pro vyhlášení území za národní park. Uvedené ustanovení obsahuje neurčité pojmy („rozsáhlost území", „typický reliéf území" či „typická geologická stavba území"), které dávají prostor pro svévoli. Každému by mělo být z uvedeného ustanovení zřejmé, jakému území „hrozí", že bude vyhlášeno za národní park, a budou tak omezena základní práva a právo na samosprávu, což však z tohoto ustanovení nelze seznat. Navrhovatel poukázal na judikaturu Ústavního soudu [např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 23/02 ze dne 30. 6. 2004 (N 89/33 SbNU 353; 476/2004 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 10/06 ze dne 13. 3. 2007 (N 47/44 SbNU 603; 163/2007 Sb.)], podle které je v rozporu s ústavním pořádkem, je-li intenzita neurčitosti ustanovení zákona tak vysoká, že vylučuje možnost určení jejich normativního obsahu pomocí

Sbirka_nalezu-90.indd 535 10.6.20 10:15

obvyklých interpretačních postupů. Ustanovení § 15 odst. 1 je proto v rozporu s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 101 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina").

28. K § 15 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., navrhovatel dále namítá neurčitost v něm uvedených právních pojmů, které právní řád České republiky neobjasňuje; z citovaného ustanovení lze dovodit cokoliv ohledně přípustného či nepřípustného využití národních parků. Ústava v čl. 99 člení Českou republiku na obce a kraje, členění území na národní parky však nezná a ani nepřipouští. Ustanovení zákona dává podklad k jakýmkoli zásahům státu do samosprávné působnosti obcí a krajů, jeho interpretací nelze vyloučit svévoli a bez ústavní opory je jím omezována samosprávná činnost obcí a krajů v rozporu s čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 1 Ústavy. Rovněž navrhovatel poukázal na rozpor s § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť požadavek na zohlednění potřeb obyvatel a regionální a místní poměry nebyl naplněn. K § 15 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., navrhovatel namítá, že vytváří byrokraticky formulovanou konstrukci, podle níž mají být dlouhodobé cíle ochrany naplňovány posláním národních parků, které má navíc umožnit jejich využití v dalších směrech – formulace postrádá normativní obsah a lze ji vyložit jakkoliv.

29. Podle navrhovatele je požadavek zákonné formy pro vyhlášení národních parků a jejich ochranných území ve vztahu k dalším ustanovením zákona nelogicky navázaný. V § 15 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., je totiž uvedeno, jaká území lze vyhlásit za národní park, avšak z § 15 odst. 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., vyplývá, že se národní parky vyhlašují tímto zákonem. Zákonodárce novelou zákona vyhlásil čtyři národní parky i přesto, že nové podmínky pro vyhlášení nemohl aplikovat, protože nebyly platné ani účinné. Dále navrhovatel namítá, že při vyhlášení nového národního parku bude vždy „otevřeno" celé znění zákona o ochraně přírody a krajiny, což může vyústit v politické obchody a bude dán prostor tzv. přílepkům.

30. Podle ustanovení § 15a až 15d zákon o ochraně přírody a krajiny vyhlašuje jednotlivé národní parky s tím, že jejich zřizovací právní předpisy ruší v derogačních ustanoveních. Přechodná ustanovení se týkají jen Národního parku České Švýcarsko, u ostatních národních parků chybí. Není stanoveno nic o přechodu práv a povinností z pracovněprávních a majetkových vztahů ani o přechodu působností jednotlivých správ u ostatních národních parků. Uvedená ustanovení lze interpretovat tak, že zákonodárce národní parky ruší a opětovně vyhlašuje, k čemuž je však nutné dodržet zákonný postup podle § 40 zákona o ochraně přírody a krajiny – umožnit

Sbirka_nalezu-90.indd 536 10.6.20 10:15

dotčeným obcím a krajům participaci při vyhlášení národního parku. Zákonodárce se zřejmě snažil odstranit čtvrtstoletí trvající stav, ve kterém byly tři národní parky vyhlášeny pouze nařízením vlády, nikoliv zákonem, což lze obecně kvitovat, nicméně se tak stalo necitlivým způsobem. Zákonodárce neuvedl, jak bylo přihlédnuto k § 15 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., ani nebyl dodržen § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny – provedení hodnocení důsledků koncepce nebo záměru vyhlášení národního parku na území z hlediska ovlivnitelnosti příznivého stavu předmětu ochrany nebo celistvosti evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti.

31. Ustanovení § 15d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., se týká Národního parku Šumava a odkazuje na přílohu č. 4 zákona, ve které je uveden předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic národního parku. Uvedený národní park byl vymezen bez bližšího zapojení dotčených obcí a krajů a zohlednění jejich zájmů. Národní park Šumava je s rozlohou 68 000 hektarů největším národním parkem, ochranné pásmo tvoří plocha Chráněné krajinné oblasti Šumava s rozlohou 99 000 hektarů a na území národního parku se nachází 23 měst a obcí. Navrhovatel namítá, že není možné zjistit, zda byly v případě Národního parku Šumava naplněny požadavky podle § 15 zákona. Zákon nikde nevymezuje, co se rozumí předmětem ochrany, což je však otázka klíčová, neboť s tímto pojmem zákon operuje např. u výjimek ze zákazu činnosti, čímž jsou omezena práva a svobody osob na území národního parku. Orgány ochrany přírody a krajiny tak mohou vykládat vymezení předmětu ochrany libovolně, a proto je v rozporu s čl. 79 odst. 1 Ústavy.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

32. K části ústavní stížnosti týkající se vymezení národních parků a jejich vyhlášení se relevantně vyjádřila pouze vláda a prezident republiky. Vláda je přesvědčena, že novela nezasáhla do ústavně zaručených práv a svobod dotčených obcí a krajů. V této souvislosti poukázala na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/02 týkající se přípustných omezení a pokynů pro působení územní samosprávy. Vláda zdůraznila význam role obcí a krajů jako partnerů správ národních parků a mj. i to, že jejich zástupci jsou ze zákona členy rad národních parků, obcím je rovněž přiznáváno postavení dotčeného orgánu podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, při projednávání návrhu opatření obecné povahy a postavení vlastníků dotčených pozemků, s čímž souvisí i možnost uplatňovat stanoviska, námitky či připomínky. Obce jsou rovněž podle § 71 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., účastníky všech správních řízení vedených na území

Sbirka_nalezu-90.indd 537 10.6.20 10:15

národního parku správou národního parku (jde např. o řízení o povolení výjimek ze zákazů v národním parku).

33. Vláda nesouhlasí s argumentací navrhovatele týkající se neurčitosti pojmů a absence normativního obsahu právní úpravy. Do zákona o ochraně přírody a krajiny je začleněna řada pojmů z přírodovědeckých oborů, a to i pojmů právně neurčitých, jejichž obsah a význam nelze detailně vymezit, a jejich aplikace bude záviset na odborném posouzení v každém individuálním případu, jako je tomu i v právních řádech mnoha evropských států. Území se statusem národního parku má být chráněno jako kategorie ochrany přírody, všechna omezení činností na území národního parku musí vycházet z konkrétních nástrojů ochrany národního parku (základní a bližší ochranné podmínky, činnosti vázané na souhlas v ochranném pásmu národního parku aj.). Námitku týkající se neexistence ústavního základu pro dělení území České republiky na národní parky považuje vláda za nesrozumitelnou, neboť podle Ústavy se území České republiky člení na obce a kraje, kterým náleží právo na samosprávu, což nijak nelimituje možnost na jejich území vyhlásit oblasti se specifickým režimem, je-li zákonem tato možnost ve veřejném zájmu zakotvena. Navíc podle čl. 101 odst. 4 Ústavy lze zasahovat do činnosti územních samosprávných celků ze strany státu, vyžaduje-li to ochrana zákona a je-li zásah realizován způsobem stanoveným zákonem. Požadavek § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny na zohlednění hospodářských, sociálních a kulturních potřeb obyvatel a regionálních a místních poměrů je promítnut do všech institutů zákona; definice dlouhodobých cílů ochrany národních parků sleduje legitimní prioritní zájem ochrany unikátní přírody v národních parcích a promítá se do dalších ustanovení zákona.

34. Definice národního parku vychází z dosavadních kritérií a nově je přizpůsobena všeobecně uznávaným mezinárodním standardům pro tuto kategorii zvláště chráněného území. Ustanovení § 15 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění před novelou, pouze stanovilo, že pro vyhlášení národního parku má být použita forma zákona, nikoli, že každý národní park má být vyhlášen zvláštním zákonem. Účelem novely bylo sjednotit a zjednodušit pravidla pro všechny národní parky za účelem zajištění přehlednosti a hospodárnosti právní úpravy a efektivnosti postupu správních orgánů. Přechodná ustanovení zákona se vztahují jen na národní park České Švýcarsko, protože se mění právní forma správy národního parku z organizační složky státu na příspěvkovou organizaci, jak je tomu u ostatních správ národních parků. Ode dne 1. 1. 2018 tak mají všechny správy národních parků stejnou právní formu. Vyhlášení národního parku není záměrem, který by podléhal hodnocení důsledků na evropsky významné lokality a ptačí oblasti podle § 45h a 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, protože zvláště chráněná území včetně národních parků

Sbirka_nalezu-90.indd 538 10.6.20 10:15

představují nástroj ochrany těchto lokalit a oblastí (viz nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění nařízení vlády č. 73/2016 Sb. a č. 207/2016 Sb.).

35. Prezident republiky považuje za základní nedostatek napadené právní úpravy, že stanovená jednotná pravidla pro národní parky nereflektují zvláštnosti jednotlivých území národních parků, což vede k opodstatněnosti námitek navrhovatele týkajících se zejména nepřiměřenosti a nedůvodnosti rozšíření zákazů, omezenosti v jednotlivých zónách a zásahů do svobody pohybu v klidových územích. Negativní dopad zákona má i oslabení zástupců obcí a krajů v radě národního parku, stejně jako neurčitost ustanovení zákona a nedodržení legislativního procesu; z počtu neurčitých ustanovení zákona se nabízí, že jde spíše o věcný návrh zákona. Napadená právní úprava je způsobilá zajistit volný bezzásahový vývoj přírody v převážné části Národního parku Šumava a přispět k postupnému zániku lidského osídlení na území národního parku.

36. Navrhovatel v replice uvedl, že předmět ochrany národních parků se novelou zákona změnil po formální i materiální stránce. Novela zákona vedla k zániku dříve vyhlášených národních parků a vyhlášení národních parků nových – se zcela odlišným právním režimem. Vláda ve svém vyjádření přiznala, že aplikace některých ustanovení bude závislá na odborném individuálním posouzení, což je podle navrhovatele v rozporu s předvídatelností zákona.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

37. Ústavní soud zhodnotil soulad napadených ustanovení § 15 a 15a až 15d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., s ústavním pořádkem České republiky a dospěl k následujícím závěrům:

Neurčitost či nesrozumitelnost právní úpravy a její interpretace

38. Navrhovatel namítá neurčitost či nesrozumitelnost napadených ustanovení týkajících se vymezení a vyhlašování národních parků obecně i ve vztahu k jednotlivým již vyhlášeným národním parkům, čímž je podle něj dán prostor pro jejich následnou libovolnou interpretaci a aplikaci.

39. Neurčitost právních pojmů není v právním řádu ničím neobvyklým, ve své podstatě plyne z abstraktní a regulativní povahy právních norem a sama o sobě nezakládá protiústavnost právního předpisu. Za rozpornou s požadavkem právní jistoty, která je jedním z komponentů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), by mohla být neurčitost považována tehdy, jestliže by její intenzita vylučovala možnost stanovení normativního obsahu právního předpisu pomocí obvyklých interpretačních postupů [např. nálezy ze dne 5. 4. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 44/03 (N 73/37 SbNU 33;

Sbirka_nalezu-90.indd 539 10.6.20 10:15

249/2005 Sb.) či ze dne 13. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 10/06 (N 47/44 SbNU 603; 163/2007 Sb.)]. Prostor pro případný derogační zásah Ústavního soudu by byl dán „jen v případě, kdy se současně jedná o porušení ústavního pořádku a nepřesnost, neurčitost a nepředvídatelnost právní úpravy extrémně narušuje základní požadavky na zákon v podmínkách právního státu" [nález ze dne 27. 3. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.), bod 50].

40. Legislativní používání tzv. neurčitých pojmů je postaveno na tom, že jejich konkrétní obsah naplňuje až aplikační činnost orgánů veřejné moci, aniž by to mělo znamenat v právním státě porušení ústavního pořádku (např. právní jistoty); v opačném případě by bylo nemožné efektivně realizovat veřejnou správu. Je to v jistém smyslu projev širšího ideového východiska – tzv. doktríny skepse o normách. Ne všechna pravidla chování, právní pojmy se dají *pro futuro* (přesně) naformulovat; pro určité typy případů – z důvodu jejich povahy – se zformulují především principy, cíle, které potom soudy a státní orgány uvádějí v život aplikační činností [srov. nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 8/08 (N 137/58 SbNU 115; 256/2010 Sb.)].

41. Ústavní soud však v této souvislosti musí zdůraznit, že důvodem protiústavnosti toho kterého ustanovení právního předpisu zásadně nejsou případné interpretační potíže při výkladu zákona. Neposkytuje-li ustanovení pro některé situace jazykově jednoznačnou odpověď, neznamená to samo o sobě jeho protiústavnost. Ústavní soud pak, při respektování principu minimalizace zásahů, opakuje, co již judikoval ve svém nálezu ze dne 3. 2. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 19/98 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.), že „z mnoha myslitelných výkladů zákona je třeba v každém případě použít pouze takový, který respektuje ústavní principy (je-li takovýto výklad možný), a ke zrušení ustanovení zákona pro neústavnost přistoupit teprve, nelze-li dotčené ustanovení použít, aniž by byla porušena ústavnost (princip minimalizace zásahu)".

42. Navrhovatelem namítané neurčitosti napadených ustanovení nelze přisvědčit, neboť mají normativní obsah, který lze vyložit pomocí běžných interpretačních metod a následně aplikovat na konkrétní věc. V případě více možných výkladů je namístě zvolit interpretaci, která bude v důsledku nejvhodnější pro dodržení ústavního rámce. Používá-li zákonodárce pojmy „rozsáhlé území", „typický reliéf území", „jedinečné a významné území", „z hlediska osvětového", „ekologicky přirozené ekosystémy odpovídající danému stanovišti", „biologická rozmanitost", „cíl a předmět ochrany" a „převažující výskyt" nebo vymezuje-li abstraktně kritéria pro přiznání statusu národního parku území, jsou takové formulace ústavně konformní.

Sbirka_nalezu-90.indd 540 10.6.20 10:15

43. S představou, že v zákoně musí být jasně a do detailů naplánováno předem, jak mají osoby, orgány a soudy postupovat, se Ústavní soud neztotožňuje. Legislativní trend spočívající v co nejdetailnější a kazuistické úpravě práv, povinností a skutkových podstat je neblahým důsledkem takzvané hypertrofie práva. Co nejpodrobnější zákonná úprava nezaručí, že zákon bude dodržován – právě naopak, vytváří větší prostor pro obstrukce a obcházení zákona. Rozumný úředník či soudce (a nelze vycházet z premisy, že úředník a soudce jsou nerozumní) musí být schopen v konkrétní situaci ústavně konformním způsobem vyložit význam pojmů „biologicky rozmanité", „jedinečné a významné" a podobně. Důležité je, že v případě vadné interpretace poskytuje právní řád řadu instrumentů k ochraně veřejných subjektivních práv a dotčených veřejných zájmů – opravné prostředky v rámci správního řízení či jiného postupu podle části čtvrté správního řádu, správní žalobu podle soudního řádu správního a v neposlední řadě rovněž individuální ústavní stížnost. O porušení zákazu libovůle bude možné hovořit až při aplikaci těchto ustanovení na konkrétní věc, nikoli nyní ve fázi pouhé polemiky *pro futuro* způsobem „co kdyby".

44. Navrhovatel dále namítá, že jednotlivé odstavce § 15 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., nejsou navzájem ani s dalšími ustanoveními logicky provázány. Námitka není podle Ústavního soudu důvodná. Ustanovení § 15 odst. 1 zákona upravuje vlastnosti území, která lze vyhlásit za národní parky, odstavce druhý a třetí téhož paragrafu regulují využití národních parků a dlouhodobé cíle jejich ochrany, odstavec čtvrtý vymezuje poslání národních parků a poslední pátý odstavec stanoví, že se národní parky a jejich ochranná pásma vyhlašují tímto zákonem. Z návrhu není zřejmé, vyjma argumentace k ustanovení § 15a až 15d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., na která další ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny není ustanovení § 15 logicky navázáno. Ustanovení § 15 odst. 1 až 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., vymezují abstraktním způsobem, jaká území lze vyhlásit za národní parky, jak je lze využívat, co je jejich posláním a jaké jsou dlouhodobé cíle jejich ochrany. Právní úprava si vnitřně nijak neodporuje. Odstavec 5 je nutné vykládat jako snahu zákonodárce, aby veškeré národní parky byly zřízeny zákonem, s tím, že jde o projev snahy minimalizovat roztříštěnosti právní úpravy národních parků do více zákonů. Jinými slovy, zákonodárce vymezil, která území lze vyhlásit za národní park, s tím, že se tak stane zákonem o ochraně přírody a krajiny. Právní úprava § 15a až 15d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., kterou se sjednotila právní úprava jednotlivých národních parků roztříštěná ve zřizovacích právních předpisech do jednoho zákona, tomu ostatně odpovídá.

Sbirka_nalezu-90.indd 541 10.6.20 10:15

45. Zákonodárce napadenou právní úpravou nevyhlásil nové národní parky, nýbrž pouze sjednotil formu zřizovacích právních předpisů národních parků, a dostál tak požadavku jejich zákonné formy; nebylo proto nutné postupovat podle § 40 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění před napadenou novelou zákona, ani nebylo nutné činit jakékoli další zákonné kroky ve vztahu k přijetí nového návrhu či koncepce (např. provést hodnocení důsledků na evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti podle § 45h zákona o ochraně přírody a krajiny). K argumentaci navrhovatele týkající se absence přechodných ustanovení ohledně nově vyhlášených národních parků a zrušení jejích zřizovacích právních předpisů lze dále poukázat na vyjádření vlády, jež k této námitce uvedla, že se nemění právní forma jednotlivých správ národních parků, které jsou a nadále zůstávají příspěvkovou organizací, nepřecházejí tak jejich práva a povinnosti, pouze u správy Národního parku České Švýcarsko nastala změna, neboť má formu organizační složky státu, na což reaguje přechodné ustanovení zákona.

46. Navrhovatel dále namítá, že pro vyhlášení národních parků podle § 15 odst. 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., bude „otevřeno“ celé znění zákona o ochraně přírody a krajiny, což může vyústit v politické obchody, a bude dán prostor tzv. přílepkům. Uvedená argumentace je pouhou spekulací o budoucím dění v Poslanecké sněmovně. Zvolený způsob regulace národních parků přijal zákonodárce v rámci ústavně konformního legislativního procesu, za její důsledky a případné aplikační nedostatky ponese politickou odpovědnost.

47. S ohledem na shora uvedené Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená právní úprava není nesrozumitelná, neurčitá ani vnitřně rozporná.

Proporcionalita napadené právní úpravy

48. Část navrhovatelových námitek míří proti nepřiměřenosti § 15 a 15a až 15d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., které se týkají omezení práva na samosprávu podle čl. 8 Ústavy.

49. Podle čl. 8 Ústavy se zaručuje samospráva územních samosprávných celků, které mají právo na samosprávu podle čl. 100 odst. 1 Ústavy. Stát může do jejich činnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

50. Zákon o ochraně přírody a krajiny vymezuje svůj účel v ustanovení § 1, podle kterého jím je přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000, to vše za účasti příslušných obcí, krajů, vlastníků a správců pozemků. Přitom je

Sbirka_nalezu-90.indd 542 10.6.20 10:15

nutné zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry.

51. Význam národních parků v České republice byl v nedávné době zformulován v rámci konference České národní parky 2016. Národní parky jsou důležité pro zachování biologické a geologické rozmanitosti tím, že na jejich území je zajištěna ochrana populací druhů v přirozeném prostředí. Mají rovněž význam hydrologický a klimatický, neboť ovlivňují mezoklima, koloběh uhlíku či kyslíku a zadržují povrchové i podzemní vody, ovlivňují jejich průtok, a zmírňují tak průběh klimatických změn. Význam vědecký a výzkumný je zdůrazněn tím, že jejich území s ekosystémy ponechanými samovolnému vývoji představují srovnávací studijní plochu pro člověkem ovlivněné ekosystémy, jsou pozorovacím a monitorovacím nástrojem fenoménů, které se mimo jejich území v odpovídající ploše či kvalitě nevyskytují. Národní parky mají také sociálně-ekonomický význam. Ekonomický přínos danému regionu národní parky přinášejí vytvářením pracovních míst přímo i nepřímo formou zakázek privátním subjektům a také v samotné značce národního parku jako záruce šetrné turistiky. Další význam je tedy rekreační a turistický, neboť v současné době jde o nejnavštěvovanější území České republiky. Návazně mají národní parky také výchovný význam, neboť mohou probouzet pozitivní vztah k přírodě, objasňovat průběh přírodních dějů a motivovat veřejnost ke spolupráci na ochraně životního prostředí. Konečně mají národní parky význam mezinárodní.

52. Značný význam národních parků je nesporný, neboť zpřísněný režim ochrany území národních parků napomáhá zejména k zachování biologické a geologické rozmanitosti, k ochraně populací druhů v přirozeném prostředí, ovlivnění klimatu aj. Vedle toho mají národní parky význam vědecký, sociální či ekonomický. Smyslem národních parků je kompromis mezi naplňováním dlouhodobých cílů ochrany přírody (nerušený průběh přírodních jevů) a umožněním využití jejich území (k udržitelnému rozvoji, vzdělání, výchově aj.), to vše jako komponentů práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny i požadavku na zachování a rozvíjení přírodního bohatství podle preambule Ústavy. Výše uvedené odůvodňuje vysokou důležitost národních parků, která s sebou přirozeně nese i určitá omezení základních lidských práv a svobod či jiných veřejných zájmů.

53. Navrhovatel namítá, ve vztahu k některým ustanovením jen obecně, nepřiměřenost novelizované právní úpravy. Proto Ústavní soud v další fázi přezkumu napadených ustanovení zkoumal soulad právní úpravy jakožto projevu ochrany životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 1 Listiny s právem na samosprávu podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy.

Sbirka_nalezu-90.indd 543 10.6.20 10:15

54. Mezi cíle napadené právní úpravy lze obecně řadit již zmíněné zachování biologické a geologické rozmanitosti, ochranu populací druhů v přirozeném prostředí, ovlivnění klimatu, a to prostřednictvím nerušeného průběhu přírodních jevů v kombinaci s udržitelným rozvojem území národních parků. Konkrétními cíli novely zákona jsou dále: sjednocení právní regulace národních parků v jednom zákoně a zabránění její roztříštěnosti, omezení činností na území národních parků v reakci na zkušenosti s aplikací dřívější právní úpravy nebo efektivní správa území národních parků a záležitostí s nimi souvisejících (např. zachování účasti dotčených obcí a krajů na procesu schvalování záměrů za současné participace subjektů z řad odborné veřejnosti, sjednocení základních ochranných podmínek pro všechny národní parky s možností udělení individuální výjimky ze zákazů, zdůraznění priority vlastnictví státu k pozemkům na území národních parků či úprava nové zonace národních parků s požadavkem zachování její dlouhodobé stability při současné možnosti reakce na negativní události v jednotlivých zónách apod.).

55. Nezbytnost právní úpravy předpokládá naléhavou společenskou potřebu její existence a zejména vztah přiměřenosti vůči sledovanému legitimnímu cíli. Jinými slovy, Ústavní soud se v rámci abstraktní kontroly ústavnosti musí zaměřit na to, zda zákonodárce respektoval zásadu proporcionality a dosáhl spravedlivé rovnováhy mezi soupeřícími zájmy. K tomu lze tradičně použít test proporcionality, který zahrnuje tři kritéria. Prvním z nich je posouzení způsobilosti naplnit sledovaný legitimní cíl (kritérium vhodnosti) – zjišťuje se, zda konkrétní opatření může dosáhnout zamýšleného cíle, kterým je ochrana jiného než omezeného základního práva nebo veřejného statku. Dalším kritériem je posouzení nezbytnosti. V jeho rámci se zkoumá, zda byl při výběru vhodných prostředků použit prostředek, který je k omezenému základnímu právu nejšetrnější. Jako poslední je třeba posoudit přiměřenost (v užším smyslu), tj. zda újma na základním právu není nepřiměřená ve vazbě na sledovaný legitimní cíl. Opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí svými negativními důsledky převyšovat pozitiva, která přináší kolidující zájem na jejich přijetí.

56. Ústavní soud již výše vymezil, jaké legitimní cíle napadená právní úprava sleduje. Ochrana přírody na území národních parků je projevem zájmu společnosti na zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství jakožto veřejného statku. Regulací činností prováděných na území národních parků lze dosáhnout sledovaného cíle. Současný stav společnosti a nedostatečná ekologická gramotnost některých osob vyžadují, aby byly národní parky a pravidla chování v nich právně regulovány – předmětná právní úprava splňuje podmínku vhodnosti.

57. Ve druhém kroku testu proporcionality Ústavní soud zkoumal, zda zákonodárce nemohl zvolit řešení, které by bylo šetrnější vůči

Sbirka_nalezu-90.indd 544 10.6.20 10:15

omezenému právu na samosprávu. Šetrnější řešení by však současně muselo dosáhnout sledovaných legitimních cílů v téže či alespoň srovnatelné míře. Jestliže by je naplňovalo jen částečně, pak je nelze považovat za reálnou alternativu, která by měla vést k závěru, že napadená právní úprava není nezbytná.

58. Navrhovatel vzhledem ke konstrukci své argumentace nevznesl žádný argument zpochybňující nezbytnost napadené úpravy. Ústavní soud musí být s respektem k dělbě moci a při posuzování kroku nezbytnosti v rámci testu proporcionality zdrženlivý ve vztahu k legislativním volbám, které učinil o možných jiných řešeních informovanější zákonodárce. Nemůže, obzvláště při chybějící argumentaci navrhovatele, domýšlet alternativy zákonodárcem zvoleného řešení a hodnotit, zda by ve skutečnosti dosáhly sledovaných legitimních cílů na obdobné úrovni. Z argumentace vlády i důvodové zprávy vyplývá, že byly zvažovány i jiné alternativy právní regulace, které však nebyly pro dosažení stanovených cílů dostatečně účinné.

59. Národní parky jsou podle napadené právní úpravy vyhlašovány přímo zákonem o ochraně přírody a krajiny, který zároveň obsahuje jejich společnou regulaci. Odstraňuje se roztříštěnost právní úpravy v zákoně a ve zřizovacích právních předpisech. Novelou zákona byla zpřesněna definice národního parku, byly jasně stanoveny dlouhodobé cíle ochrany národních parků a bylo vymezeno jejich poslání, což se následně promítá i v dalších ustanoveních regulace území národních parků. Na procesu vyhlášení (skutečně) nových národních parků participují vedle vlastníků nemovitostí na daném území i dotčené obce a kraje, kterým náleží právo vznášet písemné námitky (§ 40 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody a krajiny).

60. Ústavní soud s odkazem na všechny zde uvedené skutečnosti shrnuje, že právní úprava, kterou navrhovatel napadá, splňuje kritérium nezbytnosti v rámci druhého kroku testu proporcionality, neboť byla zvolena regulace, která je schopná dosáhnout stanovených cílů s šetrnou mírou omezení dotčeného práva na samosprávu (obcím a krajům je stále umožněno participovat na procesu vyhlašování nových národních parků), jiné řešení by nedosahovalo takové efektivity při totožné míře omezení práv a svobod.

61. V poslední fázi přezkumu ústavnosti napadené právní úpravy Ústavní soud též posuzoval, zda tato právní úprava dosahuje spravedlivé rovnováhy mezi kolidujícími zájmy i po materiální stránce. Jde konkrétně o střet zájmu na ochranu životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 1 Listiny s právem na samosprávu podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy. Bylo nutné posoudit, zda újma na základních právech není nepřiměřená ve vazbě na sledovaný legitimní cíl v podobě ochrany veřejného zájmu na zachování a rozvoji životního prostředí na území národních parků.

Sbirka_nalezu-90.indd 545 10.6.20 10:15

62. Navrhovatelem uvedená nepřiměřenost má spočívat v omezení práv a svobody ve prospěch ochrany národních parků. Podle Ústavy a Listiny lze právo na samosprávu omezit zákonem, vyžaduje-li to ochrana zákona. Na obecně užívané stupnici závažnosti omezení základních práv a svobod „podstatný – mírný – nízký" představuje napadená právní úprava podle Ústavního soudu mírné omezení. Výše byla zdůrazněna role životního prostředí i zájem společnosti na zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství. K naplnění uvedeného zájmu je určitá míra omezení základních práv a svobod nezbytná.

63. Konkrétně ve vztahu k právu na samosprávu dotčených obcí je omezena jejich rozhodovací činnost při nakládání s jejich územím v rámci národního parku. Obcím na území národního parku není upíráno právo na samosprávu, je pouze limitováno požadavkem na ochranu přírody v národních parcích jakožto zvláště chráněných územích. Je zachováno právo obcí podílet se na záležitostech týkajících se vymezení národního parku a jeho jednotlivých oblastí (zejména mohou vznášet námitky vůči návrhu vyhlášení národního parku, mohou dohodnout zonaci národních parků a podílejí se na vymezení klidových území) a správy národního parku (např. mohou dohodnout návrh zásad péče o národní park). Jejich participace je umožněna v rámci rad národních parků či z pozice dotčených orgánů nebo dotčených vlastníků. Jinými slovy, obce mají zachovanou možnost podílet se na rozhodování o jejich území ve vztahu k ochraně přírody, byť modifikovanou s ohledem na skutečnost, že se jejich území rozprostírá na území národního parku – podstatné je, že jim tato možnost není bez dalšího upřena. Veškerá omezení a zákazy nejsou napadenou právní úpravou koncipovány jako absolutní regulace, nýbrž je možné flexibilně reagovat na konkrétní potřeby dotčených obcí a jejich obyvatelstva. V nálezu ze dne 19. 4. 2010 sp. zn. IV. ÚS 1403/09 (N 88/57 SbNU 155) Ústavní soud dovodil, že samospráva obcí je jedním z pilířů české ústavnosti, což však neznamená, že je zákonodárci upřeno regulovat zákonem výkon tohoto práva. V posuzované věci zákonodárce stanovil zákonné limity pro výkon práva obcí na samosprávu na území národních parků a zároveň jim umožnil podílet se na správě záležitostí národních parků. Nelze proto dospět k závěru o vyprázdnění tohoto ústavně zaručeného práva, nýbrž o jeho přiměřeném omezení ve vztahu k ochraně přírodního bohatství na území národních parků. Dotčené obce a kraje mohou participovat na řízeních a postupech týkajících se národního parku na jejich území nebo se mohou prostřednictvím delegovaných zástupců vyjadřovat k důležitým dokumentům o ochraně a správě národního parku. V případě zásahu do veřejných subjektivních práv či veřejných zájmů poskytuje právní řád řadu efektivních prostředků ochrany.

Sbirka_nalezu-90.indd 546 10.6.20 10:15

64. Dílčím závěrem Ústavní soud shrnuje, že napadená ustanovení § 15 až 15d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., splňují formální i materiální podmínky pro zákonné omezení ústavně zaručeného práva na samosprávu, sledují legitimní cíl ochrany přírody a jsou přiměřená.

b) Ochranné podmínky národních parků a klidová území

Dikce napadené právní úpravy

„§ 16
Základní ochranné podmínky národních parků

(1) Na celém území národních parků je zakázáno

a) umisťovat nebo povolovat důlní díla, včetně souvisejících důlních staveb nebo zařízení, kromě zajištění a likvidace stávajících důlních děl,

b) vymezovat nové průmyslové zóny,

c) stanovovat průzkumná území,

d) těžit nerosty, rašelinu nebo slatinu, kromě těžby stavebního kamene a písku pro stavby na území národního parku,

e) odstraňovat odpady, které mají původ mimo území národního parku,

f) povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin,

g) zavádět intenzivní chovy zvěře, jako jsou obory, farmové chovy nebo bažantnice,

h) měnit stávající vodní režim pozemků,

i) vypouštět živočichy, kromě vypouštění živočichů na základě schválených záchranných programů nebo živočichů vyléčených záchrannými stanicemi v místě jejich nálezu,

j) umisťovat světelné zdroje mimo uzavřené objekty, které směřují světelný tok nad vodorovnou rovinu procházející středem světelného zdroje,

k) provádět ohňostroje nebo používat zábavní pyrotechniku, nebo

l) létat v rozporu s podmínkami stanovenými v opatření obecné povahy vydaném podle jiného právního předpisu, kromě letů pro zajištění bezpečnosti státu, ochrany osob, majetku nebo veřejného pořádku, a letů pro potřeby orgánů ochrany přírody.

(2) Na území národních parků mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí je zakázáno

a) používat prostředky nebo vykonávat činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci

Sbirka_nalezu-90.indd 547 10.6.20 10:15

ekosystémů v rozporu s cíli ochrany zón národního parku nebo s režimem zón národního parku,

b) umisťovat, povolovat nebo provádět stavby, mimo staveb nevyžadujících územní rozhodnutí nebo územní souhlas a určených pro účely ochrany přírody, péče o zemědělské pozemky a lesy, turistiky, správy vodních toků, požární ochrany a záchranných prací, obrany státu, ochrany státních hranic nebo památkové ochrany,

c) odstraňovat svrchní vrstvu půdy nebo provádět terénní úpravy, mimo staveb nevyžadujících územní rozhodnutí nebo územní souhlas a určených pro účely ochrany přírody, péče o zemědělské pozemky a lesy, turistiky, správy vodních toků, požární ochrany a záchranných prací, obrany státu a ochrany státních hranic, nebo mimo provádění údržby kulturních památek,

d) povolovat nebo provádět geologické práce,

e) sbírat nerosty, rostliny nebo odchytávat živočichy, s výjimkou běžného obhospodařování pozemků, výzkumu povoleného nebo organizovaného orgánem ochrany přírody, výkonu práva myslivosti, práva rybářství nebo práva obecného užívání lesů podle jiného právního předpisu,

f) používat na pozemcích mimo zahrady umělá hnojiva, kejdu, silážní šťávy nebo pozemky vápnit,

g) vysévat nebo vysazovat rostliny mimo zahrady; to neplatí pro vysazování nebo vysévání stanovištně původních dřevin nebo místních odrůd ovocných dřevin,

h) používat biocidy mimo budovy,

i) skladovat pohonné hmoty nebo chemické přípravky mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody na časově omezené období,

j) odstraňovat odpady, které mají původ na území národního parku, mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody,

k) upravovat přirozená koryta vodních toků nebo odstraňovat z přirozených koryt vodních toků splaveniny nebo jiné přirozeně vzniklé překážky, s výjimkou případů bezprostředního ohrožení života nebo zdraví osob nebo hrozby vzniku značných škod na majetku,

l) vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody, s výjimkou vjezdu a setrvávání vozidel základních složek integrovaného záchranného systému, obecní policie, ozbrojených sil České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, dalších orgánů veřejné moci, veterinární služby, vozidel správců vodních toků, provozovatelů vodovodů a kanalizací, energetických soustav, ropovodů, produktovodů a veřejných komunikačních sítí při plnění jejich úkolů nebo vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření v národním parku a vozidel vlastníků a nájemců nemovitých věcí v souvislosti s jejich užíváním,

Sbirka_nalezu-90.indd 548 10.6.20 10:15

m) jezdit na kole nebo na koni mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody, s výjimkou jízdy prováděné členy základních složek integrovaného záchranného systému, obecní policie, ozbrojených sil České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, pracovníky dalších orgánů veřejné moci, pracovníky veterinární služby a pracovníky správce vodního toku při plnění jejich úkolů nebo vlastníky a nájemci nemovitých věcí v souvislosti s jejich užíváním,

n) provozovat horolezecké sporty, splouvání vodních toků nebo jiné vodní sporty mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody,

o) tábořit mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody,

p) rozdělávat ohně mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody,

q) pořádat nebo organizovat sportovní, turistické nebo jiné veřejné akce mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody,

r) provozovat volný nebo stánkový prodej mimo budovy,

s) provozovat letadla způsobilá létat bez pilota nebo modely letadel, nebo

t) provádět chemický posyp cest, s výjimkou údržby silnic I. třídy.

§ 16a

Bližší ochranné podmínky Národního parku České Švýcarsko

(1) Na celém území Národního parku České Švýcarsko je zakázáno

a) zasahovat do přirozeného vývoje skalních útvarů z jiných důvodů, než je bezprostřední ohrožení lidského života či zdraví nebo bezprostředně hrozící škoda na majetku značného rozsahu,

b) používat hospodářských zvířat k tahu a jezdit na nich mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody; tento zákaz se nevztahuje na běžné obhospodařování pozemků se souhlasem jejich vlastníka nebo nájemce, nebo

c) nocovat v přírodě mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody opatřením obecné povahy.

(2) Na celém území Národního parku České Švýcarsko mimo zastavěná území obcí je zakázáno volné pobíhání domácích zvířat.

(3) Na celém území Národního parku České Švýcarsko lze jen se souhlasem orgánu ochrany přírody

a) zřizovat nové vyhlídky nebo zpřístupňovat skalní útvary schodišti a žebříky nebo tato zařízení odstraňovat,

b) umísťovat informační, reklamní a propagační zařízení,

c) otevírat zemníky, nebo

d) měnit druhy nebo způsoby využití pozemků, mimo zastavěné území obcí a zastavitelné plochy obcí.

Sbirka_nalezu-90.indd 549 10.6.20 10:15

§ 16b

Bližší ochranné podmínky Krkonošského národního parku

Na celém území Krkonošského národního parku lze jen se souhlasem orgánu ochrany přírody

a) měnit druhy nebo způsoby využití pozemků mimo zastavěné území obcí a zastavitelné plochy obcí, nebo

b) provádět orbu trvalých travních porostů.

§ 16c

Bližší ochranné podmínky Národního parku Podyjí a jeho ochranného pásma

(1) Na celém území Národního parku Podyjí lze jen se souhlasem orgánu ochrany přírody

a) měnit druhy nebo způsoby využití pozemků mimo zastavěné území obcí a zastavitelné plochy obcí, nebo

b) provádět orbu trvalých travních porostů.

(2) Provozovatel vodní elektrárny ve Vranově nad Dyjí je povinen zajistit ekologicky únosný režim průtoků v řece Dyji.

(3) Účelem ochranného pásma Národního parku Podyjí je vedle zabezpečení území národního parku před rušivými vlivy okolí též ochrana jeho krajinářských a přírodních hodnot a zvýšená péče o sídla na území ochranného pásma Národního parku Podyjí.

§ 16d

Bližší ochranné podmínky Národního parku Šumava

Na celém území Národního parku Šumava lze jen se souhlasem orgánu ochrany přírody

a) provádět úpravu a údržbu koryt vodních toků a jiných vodních ploch,

b) budovat nové či rekonstruovat stávající povrchové odvodnění pozemků, mimo zastavěné území obcí a zastavitelné plochy obcí,

c) měnit druhy nebo způsoby využití pozemků, mimo zastavěné území obcí a zastavitelné plochy obcí, nebo

d) provádět orbu trvalých travních porostů.

§ 17

Klidová území národního parku

(1) Klidová území národního parku jsou území s omezeným pohybem osob z důvodu umožnění nerušeného vývoje ekosystémů nebo jejich složek, které jsou citlivé na nadměrný pohyb osob a zranitelné vlivem rušivých vlivů s ním spojených.

Sbirka_nalezu-90.indd 550 10.6.20 10:15

(2) V klidových územích národního parku je zakázáno pohybovat se mimo cesty nebo trasy vyhrazené orgánem ochrany přírody, s výjimkou vlastníků a nájemců pozemků při vstupu na jejich pozemky, členů základních složek integrovaného záchranného systému, obecní policie, ozbrojených sil České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, pracovníků dalších orgánů veřejné moci, pracovníků odborné organizace státní památkové péče, pracovníků veterinární služby, pracovníků správců vodních toků a provozovatelů vodovodů a kanalizací, energetických soustav, ropovodů, produktovodů a veřejných komunikačních sítí při plnění jejich úkolů. Při vyhrazení cesty nebo trasy může orgán ochrany přírody stanovit podmínky týkající se rozsahu, způsobu a času pohybu na této cestě nebo trase.

(3) Klidová území národního parku stanoví Ministerstvo životního prostředí opatřením obecné povahy.

(4) Hranice klidového území národního parku a informace o podmínkách pohybu na cestách nebo trasách v klidovém území národního parku vyznačí orgán ochrany přírody v terénu způsobem stanoveným vyhláškou Ministerstva životního prostředí.

§ 19

Omezení činností v národních parcích a návštěvní řád národního parku

(1) Podmínky omezení a výčet turistických a rekreačních činností, které jsou na území národního parku zakázány nebo omezeny právními předpisy, opatřeními obecné povahy nebo rozhodnutími vydanými podle tohoto zákona nebo podle jiných právních předpisů, zveřejňuje orgán ochrany přírody v návštěvním řádu národního parku.

(2) Návštěvní řád národního parku zveřejňuje orgán ochrany přírody ve formě elektronického dokumentu na svých internetových stránkách. Návštěvní řád může být zveřejněn také pro část území národního parku.“

Argumentace navrhovatele

65. Dále navrhovatel napadá ustanovení regulující ochranné podmínky a klidová území, neboť jimi byla nepřiměřeně omezena základní práva dotčených subjektů, výrazně zcentralizována působnost u správ národních parků a obecných orgánů ochrany přírody a krajiny – byly omezeny možnosti přímého vlivu na území národních parků, možnosti výjimek ze stanovených zákazů a byl rozšířen zákaz v nepřiměřené míře. Ustanovení § 16 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., podobně jako předchozí právní úprava, upravuje základní ochranné podmínky národních parků, podmínky jednotlivých národních parků jsou uvedeny v § 16a až 16d tohoto zákona. Výčet zakázaných činností na území národních parků se rozšířil kvantitativně i územně, což

Sbirka_nalezu-90.indd 551 10.6.20 10:15

navrhovatel považuje za nepřiměřené a nedůvodné. Jednotlivé ochranné podmínky nejsou ve vztahu k národním parkům téměř individualizovány s ohledem na jejich specifika, výjimky ze zákazů jsou podmíněny souhlasem správy národního parku, což odporuje principu proporcionality.

66. Ve vztahu k § 17 zákona o ochraně přírody a krajiny navrhovatel namítá, že by měly být stanoveny kvality lokalit, na kterých lze vyhlásit klidové území, nebo důvody pro jeho vyhlášení. Současná právní úprava dává orgánům ochrany přírody možnost libovolného zásahu do práva na svobodu pohybu. Území národních parků jsou cílem milionů turistů, omezení jejich pohybu však musí být přiměřené. Podle čl. 14 odst. 3 Listiny lze omezit svobodu pohybu, nicméně možnost vyhlásit klidové území kdekoli na území národního parku bez dalšího omezení popírá kritérium nevyhnutelnosti. Případná obrana ve správním soudnictví je sice možná, avšak nákladná, zdlouhavá a často neúspěšná. Opakovaně navrhovatel namítá, že zákonodárce podstatně omezil i právo na samosprávu.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

67. K dané části návrhu se relevantně vyjádřili pouze vláda a prezident republiky. Podle vlády navrhovatel neuvedl, v čem spatřuje nepřiměřenost omezení základních práv dotčených subjektů jednotlivými nástroji ochrany území národních parků, které vycházejí z dosavadní právní úpravy, nebo jde o nové nástroje, do jejichž projednávání jsou obce zapojeny na základě zákona. Je zřejmé, že navrhovatel vnímá národní park jako území, v němž má mít rozhodující slovo samospráva a které má sloužit zájmům obcí, nikoli jako kategorii ochrany přírody. Zájmy samospráv nelze jednostranně upřednostnit na úkor ochrany unikátní přírody. Nová právní úprava ochranných podmínek omezuje možnost nadužívání regulace tam, kde to není třeba. Regulace omezení činností dopadá jen na lidské aktivity, které představují ohrožení nebo přímé poškození předmětů ochrany národního parku; lze z nich ovšem při splnění zákonných podmínek povolit výjimku za participace dotčených obcí.

68. Bližší ochranné podmínky (regulace činností podle specifických potřeb národních parků) jsou podle vlády nově stanoveny přímo v zákoně o ochraně přírody a krajiny, nikoli ve zřizovacích předpisech, jak tomu bylo doposud. Regulované činnosti se dělí na skupinu s přímým rizikem pro předmět ochrany konkrétního národního parku (jsou proto zakázány) a na skupinu činností, které nemusí působit přímé ohrožení (proto podléhají *ad hoc* individuálnímu posouzení správou národního parku). V zákoně byly ponechány pouze činnosti, jejichž regulace není postižena jinými předpisy a která je z hlediska efektivní ochrany národních parků nezbytná.

69. Vláda dále uvedla, že omezení pohybu osob na území národního parku bylo obsaženo již v předchozí právní úpravě (paušální zákaz vstupu

Sbirka_nalezu-90.indd 552 10.6.20 10:15

na území I. zóny národního parku mimo vyznačené cesty), bylo však nevhodné k zajištění cílů ochrany přírody národního parku. Proto nová právní úprava zavádí omezení pohybu osob v klidových územích s tím, že výjimku vyhradí správa národního parku opatřením obecné povahy. Na postupu vymezování klidových území, vyhrazování cest a tras v klidových územích participuje i rada národního parku. Nově návštěvní řád nezakládá zákazy či omezení, nýbrž představuje přehledné shrnutí všech omezení vyplývajících ze zákona, opatření obecné povahy nebo správních rozhodnutí. Právní úprava omezení pohybu osob na území národního parku je v souladu s ústavními kautelami připouštějícími omezení některých základních práv a svobod z titulu ochrany přírody.

70. Z vyjádření prezidenta republiky k této problematice lze opětovně zmínit jeho názor, že napadená právní úprava je způsobilá zajistit volný bezzásahový vývoj přírody v převážné části Národního parku Šumava, a přispět tak k postupnému zániku lidského osídlení na území národního parku.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

71. Ústavní soud přezkoumal proporcionalitu napadené právní úpravy § 16, 16a až 16d, 17 a 19 zákona o ochraně přírody a krajiny a dospěl k závěru, že zde existuje zásah do ústavně garantovaných práv dotčených subjektů, který je však přiměřený.

72. Navrhovatel namítá, že napadenou právní úpravou bylo zasaženo do práva na samosprávu, práva vlastnit majetek a svobody pohybu podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy a čl. 11 odst. 1 a čl. 14 odst. 3 Listiny.

73. Regulací záležitostí a činností prováděných na území národních parků lze beze sporu dosáhnout sledovaných cílů napadené právní úpravy, které již Ústavní soud vymezil výše. Proto lze dospět k závěru, že v rámci prvního kroku testu proporcionality splňuje předmětná právní úprava podmínku vhodnosti.

74. Navrhovatel ve své argumentaci nevznesl žádný argument zpochybňující nezbytnost napadené úpravy, pouze obecně konstatoval, že absentuje požadavek nezbytnosti omezení práv a svobod v demokratické společnosti. Ústavní soud již uvedl, že nemůže domýšlet alternativy zákonodárcem zvoleného řešení a hodnotit, zda by ve skutečnosti dosáhly sledovaných legitimních cílů na obdobné úrovni. Z argumentace vlády i z důvodové zprávy vyplývá, že byly zvažovány i jiné alternativy právní regulace, které však nebyly pro dosažení stanovených cílů dostatečně účinné.

75. Úprava ochranných podmínek národních parků byla v modifikované podobě obsažena již v předchozí právní úpravě. V novelizované podobě jsou nově rozlišovány ochranné podmínky základní, které jsou společné pro všechny národní parky (§ 16 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody

Sbirka_nalezu-90.indd 553 10.6.20 10:15

a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb.), a bližší, jejichž regulace je individualizována pro jednotlivé národní parky podle předmětu jejich ochrany (§ 16a až 16d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb.). Všechna omezení jsou nově upravena v jediném zákoně, což je pozitivní posun od dřívější roztříštěnosti jednotlivých regulací v zákonech a nařízeních vlády. Základní ochranné podmínky jsou rozděleny na ty, které se vztahují na celé území národních parků, a dále na ty, které regulují činnosti jen na území národních parků mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí. Z právní úpravy byla odstraněna omezení, která byla v praxi téměř neaplikovatelná, či až nepřiměřená (např. zákaz pořádání veřejných akcí, rozdělávání ohně na území obce nebo zákaz vjezdu motorových vozidel mimo silnice a místní komunikace). Je rovněž nutné zmínit, že ze všech uvedených zákazů lze udělit výjimku postupem podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož účastníky jsou ze zákona dotčené obce i vlastníci dotčených nemovitostí. Se souhlasem orgánu ochrany přírody je rovněž možné provádět zákonem výslovně uvedené činnosti na území jednotlivých národních parků (§ 16a až 16d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb.). Dotčené obce, vlastníci nemovitostí či uživatelé národních parků se mohou vůči (ne)udělení výjimky bránit opravnými prostředky podle správního řádu, žalobou ve správním soudnictví a ústavní stížností. Kontrola a možná náprava zjištěných nezákonností jsou zaručeny.

76. Regulace klidových území omezuje pohyb osob, jak tomu bylo podobně podle předchozí právní úpravy v zónách I národních parků. Zákaz vstupu mimo vyznačené cesty platil na celém území zóny I národního parku, což se ukázalo jako nevhodné řešení. Nová právní úprava umožňuje vyhlásit klidové území za účelem nerušeného vývoje ekosystémů a jejich složek, které jsou citlivé na nadměrný pohyb osob a jejich vliv, a to pouze na nezbytnou část území národního parku. Rozsah regulovaného území tak může adekvátně reagovat na potřebu omezení pohybu a již není vázán na vymezení celé zóny národního parku; lze tedy vhodněji omezit pohyb na místech, která to skutečně vyžadují. Děje se tak formou opatření obecné povahy, na jehož vydávání participují mj. i dotčené obce i vlastníci dotčených nemovitostí, a které je navíc možné přezkoumat ve správním soudnictví.

77. Ústavní soud proto shrnuje, že právní úprava napadená navrhovatelem splňuje kritérium nezbytnosti v rámci druhého kroku testu proporcionality, neboť byla zvolena regulace, která je schopna dosáhnout stanovených cílů s šetrnou mírou omezení dotčených práv na samosprávu, ochranu vlastnictví a svobody pohybu, jiné řešení by nedosahovalo takové efektivity při totožné míře omezení práv a svobod.

78. V rámci třetího kroku Ústavní soud poměřoval střet zájmu na ochranu životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35

Sbirka_nalezu-90.indd 554 10.6.20 10:15

odst. 1 Listiny s právem na samosprávu, právem na ochranu vlastnictví a svobodou pohybu podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy a čl. 11 odst. 1 a čl. 14 odst. 3 Listiny.

79. Navrhovatelem uvedená nepřiměřenost má spočívat v omezení práv a svobod ve prospěch ochrany národních parků. Podle Ústavy a Listiny lze právo na samosprávu a na ochranu vlastnictví i svobodu pohybu omezit zákonem, vyžaduje-li to veřejný zájem či ochrana zákona. Napadená právní úprava podle Ústavního soudu představuje mírné omezení. K naplnění zájmu na ochraně životního prostředí, zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství je určitá míra omezení základních práv a svobod nezbytná.

80. Ve vztahu k právu na samosprávu dotčených obcí a krajů již Ústavní soud uvedl, že je omezena jejich rozhodovací činnost při nakládání s jejich územím v rámci národního parku, není jim však upíráno právo na samosprávu, je pouze limitováno požadavkem na ochranu přírody v národních parcích jakožto zvláště chráněných územích. Je jim stále zachováno právo podílet se na záležitostech týkajících se národního parku a jeho jednotlivých oblastí. Participace je umožněna v rámci rad národních parků či z pozice dotčených orgánů nebo dotčených vlastníků. Jinými slovy, obce mají zachovanou možnost podílet se na rozhodování o jejich území ve vztahu k ochraně přírody, byť modifikovanou s ohledem na skutečnost, že se jejich území rozprostírá na území národního parku.

81. Veškerá omezení a zákazy nejsou napadenou právní úpravou koncipovány jako absolutní regulace, nýbrž je možné flexibilně reagovat na konkrétní potřeby dotčených obcí a jejího obyvatelstva. Zákonodárce stanovil zákonné limity pro výkon práva obcí a krajů na samosprávu na území národních parků, zároveň jim umožnil se podílet na správě záležitostí národních parků. Nelze proto dospět k závěru o vyprázdnění tohoto ústavně zaručeného práva, nýbrž o jeho přiměřeném omezení ve vztahu k ochraně přírodního bohatství na území národních parků. Dotčené obce a kraje mohou participovat na řízeních a postupech týkajících se národního parku na jejich území nebo se mohou prostřednictvím delegovaných zástupců vyjadřovat k důležitým dokumentům o ochraně a správě národního parku. V případě zásahu do veřejných subjektivních práv či veřejných zájmů poskytuje právní řád řadu efektivních prostředků ochrany.

82. Právo vlastnit majetek je garantováno čl. 11 odst. 1 Listiny. Listina rovněž v čl. 11 odst. 2 výslovně upravuje možnost, aby určitý majetek byl výhradně ve vlastnictví státu. V nálezu ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 21/02 (N 59/36 SbNU 631; 211/2005 Sb.) Ústavní soud konstatoval, že „vlastnické právo není absolutním a ničím neomezeným právním panstvím nad věcí, nýbrž má plnit a současně též plní i jiné funkce. Právo na ochranu majetku nebrání právu státu přijímat zákony, které považuje za nezbytné, aby

Sbirka_nalezu-90.indd 555 10.6.20 10:15

upravil užívání majetku v souladu s obecným zájmem". Přiměřenost omezení vlastnického práva ve vztahu k ochraně přírody již byla předmětem řízení před Ústavním soudem [např. nález ze dne 8. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 8/08 (N 137/58 SbNU 115; 256/2010 Sb.)]. Obecně k možnosti omezit vlastnické právo lze rovněž odkázat např. na nálezy ze dne 9. 10. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 15/96 (N 99/6 SbNU 213; 280/1996 Sb.) nebo ze dne 13. 12. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 34/03 (N 226/43 SbNU 541; 49/2007 Sb.).

83. Napadená právní úprava reguluje činnosti na území národních parků a dispozici s pozemky v nich se nacházejícími, čímž omezuje vlastníky dotčených pozemků. Opětovně je nutné akcentovat důležitost životního prostředí, jehož poškození v důsledku lidské činnosti může být nezvratné. Proto je legitimní požadavek prevence – předcházení poškozování přírody, a to zejména na území národních parků. Jak bylo již uvedeno, omezení i zákazy nejsou v zákoně o ochraně přírody a krajiny koncipovány jako absolutní a je možné jednotlivým vlastníkům pozemků na území národních parků udělit výjimku. Případný zásah do veřejných subjektivních práv postupem orgánu ochrany přírody při rozhodování o udělení výjimky lze napadnout žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, v rámci soustavy obecné justice.

84. Svoboda pohybu je podle čl. 14 odst. 1 Listiny zaručena; podle odstavce 3 tohoto ustanovení ji však lze omezit při kumulativním splnění tří podmínek – musí se tak stát na základě zákona, musí to být nevyhnutelné (nezbytné v demokratické společnosti) a pro jeden z pěti taxativně vymezených důvodů (mj. i z důvodu ochrany přírody). Všechny uvedené podmínky napadená právní úprava ve vztahu k omezení svobody pohybu splňuje – omezení vyplývá z ustanovení § 17 zákona o ochraně přírody a krajiny, je nezbytné, neboť není možné jiným způsobem ochránit nerušený vývoj ekosystémů a jejich složek, které jsou citlivé na nadměrný pohyb osob, a důvodem regulace je ochrana přírody. Klidové území, na něž se omezení svobody pohybu vztahuje, vyhlašuje ministerstvo formou opatření obecné povahy pro území národního parku, které to vyžaduje. Podle dřívější právní úpravy se zákaz pohybu mimo vyznačené cesty vztahoval na celou zónu I národního parku, což nebylo zcela efektivní, neboť často celá zóna nevyžadovala takovou restrikci. Samotnou přiměřenost omezení svobody pohybu bude možné přezkoumat až v návaznosti na konkrétní opatření obecné povahy, kterým se klidové území vyhlásí. O porušení svobody pohybu tak bude možné hovořit až při aplikaci tohoto ustanovení na konkrétní věc, nikoli nyní ve fázi pouhé polemiky *pro futuro*. Proto nyní nelze dospět k závěru o nepřiměřenosti právní úpravy, navíc, a to je z pohledu Ústavního soudu podstatné, lze opatření obecné povahy přezkoumat nezávislým soudem ve správním soudnictví.

Sbirka_nalezu-90.indd 556 10.6.20 10:15

85. Ve vztahu k § 19 zákona o ochraně přírody a krajiny, který se týká návštěvního řádu národního parku, nevznesl navrhovatel žádnou argumentaci, se kterou by se mohl Ústavní soud vypořádat. Lze proto ve stručnosti uvést, že návštěvní řád nově nekonstituuje žádné povinnosti či omezení, pouze obsahuje přehled omezení a zákazů na území národního parku, které jsou upraveny v právních předpisech, opatřeních obecné povahy nebo správních rozhodnutích vydaných podle zákona. Ustanovení § 19 zákona o ochraně přírody a krajiny má normativní obsah a je srozumitelné; jelikož neobsahuje žádné povinnosti či omezení, nemůže zasáhnout do ústavně zaručených práv a svobod.

86. Ústavní soud v této části rozhodnutí shrnuje, že napadená právní úprava základních a bližších ochranných podmínek i klidových území splňuje formální i materiální podmínky pro zákonné omezení ústavně zaručených práv a svobod, sleduje legitimní cíl ochrany přírody a je přiměřená.

c) Zonace národních parků

Dikce napadené právní úpravy

„§ 18
Členění území národních parků

(1) Území národních parků se člení podle cílů ochrany a stavu ekosystémů na 4 zóny ochrany přírody, a to:

a) zóna přírodní se vymezí na ucelených plochách, kde převažují přirozené ekosystémy, s cílem je zachovat a umožnit v nich nerušený průběh přírodních procesů,

b) zóna přírodě blízká se vymezí na plochách, kde převažují člověkem částečně pozměněné ekosystémy, s cílem dosažení stavu odpovídajícího přirozeným ekosystémům,

c) zóna soustředěné péče o přírodu se vymezí na plochách, kde převažují člověkem významně pozměněné ekosystémy, s cílem zachování nebo postupného zlepšování stavu ekosystémů, významných z hlediska biologické rozmanitosti, jejichž existence je podmíněna trvalou činností člověka nebo obnovy přírodě blízkých ekosystémů, a

d) zóna kulturní krajiny se vymezí na zastavěných plochách a zastavitelných územích obcí určených k jejich udržitelnému rozvoji a na plochách, kde převažují člověkem pozměněné ekosystémy určené k trvalému využívání člověkem.

(2) Do jednotlivých zón ochrany přírody lze zařadit i území, která nesplňují charakteristiku zón podle odstavce 1, ale jejich zařazení je nezbytné z důvodů udržení jednotného způsobu péče o zónu a dosažení cíle ochrany zóny národního parku.

Sbirka_nalezu-90.indd 557 10.6.20 10:15

(3) Do jednotlivých zón ochrany přírody lze zařadit i jednotlivá území do maximální souvislé plochy 5 ha, která nesplňují charakteristiku zón podle odstavce 1 a neslouží k dosažení cíle zóny národního parku, ale jejich zařazení je nezbytné z důvodů udržení celistvosti plochy segmentu zóny; tato území mohou tvořit maximálně jednu desetinu plochy segmentu zóny.

(4) Zóny přírodní se vymezují tak, aby byly minimalizovány nepříznivé vlivy působící na pozemky jiných vlastníků lesa mimo zónu přírodní a přírodě blízkou a na pozemky mimo území národního parku.

(5) Vymezení a změny jednotlivých zón ochrany přírody národního parku, včetně území podle odstavce 3, a jejich charakteristiku podle přírodních podmínek a cílů ochrany stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou.

(6) Projednávání změn zón ochrany přírody národního parku lze podle odstavce 5 poprvé zahájit nejdříve 15 let po nabytí účinnosti první vyhlášky, kterou byly zóny ochrany přírody tohoto národního parku podle odstavce 5 vymezeny.

(7) Na části území národního parku, která není součástí žádné ze zón ochrany přírody národního parku a leží mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí, je zakázáno používat prostředky nebo vykonávat činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů.

§ 18a

Režim zón národních parků

(1) V zóně přírodní lze provádět pouze zásahy, které nejsou v rozporu s cílem ochrany této zóny. Výjimečně lze provádět i jiná opatření, je-li to nezbytné z důvodu ochrany životů a zdraví osob, ochrany majetku nebo ochrany přírody, a to:

a) zásahy proti šíření geograficky nepůvodních druhů organismů,

b) hašení požárů a provádění preventivních opatření proti vzniku lesních požárů podle zákona o požární ochraně; preventivní opatření lze provádět po předchozím projednání s orgánem ochrany přírody a při zohlednění cílů ochrany národního parku,

c) odstraňování nepotřebných staveb,

d) regulace početních stavů spárkaté zvěře,

e) opatření k zajištění bezpečnosti návštěvníků na turistických trasách,

f) údržba základní cestní sítě stanovené zásadami péče o národní park,

g) zásahy za účelem ochrany populací zvláště chráněných druhů rostlin nebo živočichů,

Sbirka_nalezu-90.indd 558 10.6.20 10:15

h) monitoring nebo výzkum, který nemění přírodní prostředí,

i) údržba vyznačených turistických nebo cyklistických tras, nebo

j) jednorázová obnova nebo zlepšení přirozeného vodního režimu.

(2) V zóně přírodě blízké lze provádět pouze zásahy, které nejsou v rozporu s cílem ochrany této zóny, s výjimkou opatření uvedených v odstavci 1, opatření k podpoře přirozené ekologické stability anebo přirozené biologické rozmanitosti ekosystémů, revitalizačních opatření a opatření na ochranu lesa.

(3) V zóně soustředěné péče o přírodu lze provádět pouze zásahy, které nejsou v rozporu s cílem ochrany této zóny, s výjimkou opatření uvedených v odstavcích 1 a 2, opatření na obnovu nebo zachování ekologické stability a biologické rozmanitosti ekosystémů a opatření na obnovu nebo zachování biotopů a populací vzácných a ohrožených druhů rostlin a živočichů.

(4) V zóně kulturní krajiny lze provádět pouze opatření nebo zásahy, které neohrožují předmět ochrany národního parku a naplňování cílů ochrany národního parku.

(5) Ustanovení § 16 není při provádění zásahů a opatření podle odstavců 1 až 4 dotčeno.

(6) Na územích zařazených do zóny přírodní, zóny přírodě blízké nebo zóny soustředěné péče o přírodu podle § 18 odst. 3 se neuplatní režim zón stanovený v odstavcích 1 až 3 a lze na nich realizovat opatření nebo zásahy, které neohrožují předmět ochrany národního parku a naplňování cílů ochrany národního parku."

Argumentace navrhovatele

87. Pro rozsah omezení základních práv a svobod na území národních parků bylo podle předchozí právní úpravy rozhodující území děleno na zóny ochrany přírody. Právní úprava účinná po napadené novele zavedla zonaci čtyřstupňovou, jednotlivé zóny však nejsou označeny čísly a jejich ochrana není odstupňována (viz § 18 zákona o ochraně přírody a krajiny). Nově vznikly zóny přírodní, přírodě blízké, zóny soustředěné péče o přírodu a zóny kulturní krajiny. Uvedená změna je podle navrhovatele nepochopitelná, neboť zákon o ochraně přírody a krajiny stanoví charakteristiku jednotlivých zón sám, a následně zmocňuje v ustanovení § 18 odst. 5 ministerstvo, aby vyhláškou znovu stanovilo charakteristiku zón podle přírodních podmínek a cílů ochrany. Právní úprava je podle navrhovatele nepředvídatelná, nesrozumitelná, vnitřně rozporná, a proto neodpovídá požadavkům právního státu. Dále navrhovatel uvedl, že podle § 18 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny lze do jednotlivých zón národního parku zahrnout i území, která nesplňují příslušnou charakteristiku, ale jejich zařazení do zón národního parku je nezbytné z uvedených důvodů.

Sbirka_nalezu-90.indd 559 10.6.20 10:15

Regulace je tak neurčitá, čímž opětovně ponechává ministerstvu prostor pro libovůli při stanovování jednotlivých zón národního parku. Podle § 18 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny lze zahájit projednávání změn zón národního parku až po patnácti letech ode dne nabytí účinnosti vyhlášky, kterou byly zóny vymezeny. Zákonodárce tím porušil princip dělby moci, neboť moci výkonné diktuje, v jakém časovém období má měnit způsob ochrany přírody na území národního parku. Je tím rovněž eliminována možnost reakce ministerstva na změny v území národního parku, které nastanou z nepředvídatelných důvodů. Ve vztahu k ustanovení § 18 odst. 7 zákona o ochraně přírody a krajiny opětovně navrhovatel namítá neurčitost a rozpor s předvídatelností práva. Omezení činností podle § 18a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., je za mírou únosnou v právním státě, neboť právní úprava operuje s neurčitými pojmy, které jsou však podmínkami k povolení zásahu na území národního parku. Zákonodárce porušil zásadu legální licence podle čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 4 odst. 1 Listiny, zákonná míra musí být stanovena přesně a určitě. Ustanovení § 18a ani jiné ustanovení zákona neumožňuje stanovit výjimky ze zákazu.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

88. K zonaci národních parků se vyjádřila pouze vláda, podle které bylo vymezení zón národního parku od počátku účinnosti zákona o ochraně přírody a krajiny pojímáno jako nástroj ochrany území národního parku. Dříve jednotlivé zóny určovaly režim ochrany území, po nabytí účinnosti novely zákona získaly jiný význam – nově představují výlučně managementový režim pro území národního parku, což odpovídá požadavkům Kategorizace chráněných území Mezinárodního svazu ochrany přírody (IUCN). Každá zóna má zákonem vymezený cíl a režim provádění zásahu přímo v zákoně, nikoli ve zřizovacím předpise, což zvyšuje předvídatelnost práva. Právní úprava zonace nepředstavuje nepřiměřený zásah do práva na samosprávu, neboť návrh zonace je odborně konzultován správou národního parku, dohodnut s radou národního parku a následně obhájen v legislativním procesu přípravy vyhlášky ministerstva. Patnáctileté moratorium na změnu má za cíl zajistit stabilitu nové zonace. Změny ve struktuře a funkci ekosystémů, které jsou vyvolány naplňováním cílů národního parku, vyžadují časovou dotaci několika let až desítek let. První zonace bude představovat určení cílů ochrany přírody v národním parku, následná změna bude vyhodnocovat, jak se daří vymezené cíle naplňovat.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

89. Navrhovatelem namítané neurčitosti napadených ustanovení § 18 a 18a zákona o ochraně přírody a krajiny nelze přisvědčit, neboť tato

Sbirka_nalezu-90.indd 560 10.6.20 10:15

ustanovení mají normativní obsah, který je možné vyložit pomocí běžných interpretačních metod a následně aplikovat na konkrétní věc. Jak již Ústavní soud výše uvedl, v případě více možných výkladů je namístě zvolit interpretaci, která bude v důsledku nejvhodnější pro dodržení ústavního rámce. Proto, používá-li zákonodárce pojmy „cíl ochrany", „opatření k podpoře přirozené ekologické stability anebo přirozené biologické rozmanitosti ekosystémů", „revitalizační opatření" a „biologická rozmanitost ekosystémů" nebo vymezuje-li abstraktně další území, která lze zahrnout do zón národního parku z důvodu udržení celistvosti či jednotného způsobu péče o zónu, jsou takové formulace ústavně konformní.

90. O porušení zákazu libovůle lze hovořit až při konkrétní aplikaci ustanovení, nikoli nyní polemizovat v abstraktní a nejisté rovině – *pro futuro*. Sebelepší zákonná úprava dává prostor pro libovůli. Bude proto záležet na osobách aplikujících napadená ustanovení, zda dodrží výše vymezené ústavněprávní hranice. Nebude-li tomu tak, právní řád poskytuje několik instrumentů k ochraně veřejných subjektivních práv a dotčených veřejných zájmů; argumentace o porušení zákazu libovůle je v této fázi předčasná.

91. Námitka vnitřní rozpornosti § 18 zákona o ochraně přírody a krajiny týkající se duplicity při vymezování charakteristiky jednotlivých zón národního parku není důvodná. Je zjevné, že odstavec 1 vymezuje členění národních parků na zóny ochrany přírody podle cílů ochrany a stavu ekosystému – tedy stanoví obecný rámec vymezování čtyř zón národních parků. Na tuto úpravu navazuje odstavec 5, podle kterého vymezení a změny jednotlivých zón ochrany přírody národního parku, jejich charakteristiku podle přírodních podmínek a cílů ochrany stanoví ministerstvo vyhláškou. Ministerstvo tedy v souladu s kompetenčním ustanovením § 79 odst. 3 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny promítne obecnou právní úpravu odstavce 1 § 18 zákona o ochraně přírody a krajiny do regulace konkrétního národního parku. Byť mohl zákonodárce zvolit vhodnější formulaci, tak smyslem odstavce 5 § 18 zákona o ochraně přírody a krajiny není stanovení nových charakteristik zón národního parku odlišně či duplicitně s jejich vymezením v odstavci 1, jak navrhovatel tvrdí, účelem úpravy je regulovat způsob, jakým se zonace národního parku promítne do reálného života. Podle Ústavního soudu v tom nelze spatřovat porušení požadavků právního státu.

92. Zonace doznala zásadní změny – namísto původní třístupňové zonace jakožto nástroje ochrany území národního parku jsou nově národní parky členěny na čtyři zóny, které představují výlučně managementový režim jejich území (§ 18 zákona o ochraně přírody a krajiny). Změna vyplývá z mezinárodních závazků v rámci Mezinárodního svazu ochrany přírody, jehož je Česká republika členem (viz usnesení vlády ze dne 16. 2. 2000 č. 190), a odpovídá kategorizaci chráněných území. Každá zóna má

Sbirka_nalezu-90.indd 561 10.6.20 10:15

v zákoně vymezený vlastní režim a cíl, což bylo dříve roztříštěno ve zřizovacích právních předpisech. Zároveň má každá zóna vlastní regulaci povolených zásahů a opatření (§ 18a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb.), které nejsou v rozporu s cílem ochrany dané zóny, popř. je možné provádět i jiné zásahy nezbytné k ochraně života a zdraví, majetku nebo přírody. Je tedy dána možnost reagovat efektivně na nastalou situaci nebo potřebu. Zda se tak bude dít (děje) dostatečně efektivně, je věc jiná.

93. Návrh zonace je ministerstvo povinno podle § 20 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny dohodnout s radou národního parku, ve které jsou ze zákona zástupci dotčených obcí a krajů. Obce a kraje mají možnost podílet se na rozhodování o jejich území ve vztahu k ochraně přírody, byť modifikovanou s ohledem na skutečnost, že se jejich území rozprostírá na území národního parku. Dotčené obce a kraje mohou dále participovat na řízeních a postupech týkajících se národního parku na jejich území nebo se mohou prostřednictvím delegovaných zástupců vyjadřovat k důležitým dokumentům o ochraně a správě národního parku. V případě zásahu do veřejných subjektivních práv či veřejných zájmů poskytuje právní řád řadu efektivních prostředků ochrany.

94. Zákon o ochraně přírody a krajiny nově upravuje moratorium, v rámci kterého nelze měnit zonaci národních parků po dobu patnácti let ode dne nabytí účinnosti vyhlášky, kterou se jednotlivé zóny vymezují. Regulace vychází z potřeby zachování stability nové zonace, neboť nastavené změny v ekosystému vyžadují delší časovou dotaci (roky až desetiletí), a to s ohledem na základní cíle ochrany přírody v národních parcích – zejména přirozený vývoj ekosystému. Na druhé straně však právní úprava umožňuje efektivní reakci na změnu přírodního prostředí formou omezení vstupu, udělení výjimky z obecně platných zákazů a omezení nebo provedením činností, které zákon výslovně umožňuje v případě nastalé potřeby bez předchozího povolení. Je tak možné učinit opatření např. proti požáru, suchu, záplavám či škůdcům, je-li to souladné s předmětem ochrany konkrétního národního parku. Problematika délky trvání moratoria je vysoce odbornou přírodovědeckou otázkou, k jejímuž zodpovězení jsou příslušní znalci přírodních věd; je zároveň odpovědností zákonodárce, jak se odborné podklady promítnou v právní úpravě. Délka moratoria však rozhodně není otázkou, kterou by měl řešit Ústavní soud.

95. Nelze souhlasit s tvrzením navrhovatele o porušení dělby moci, neboť napadená právní úprava pouze poskytuje zákonný rámec pro výkon státní správy na úseku ochrany území národních parků. Tak tomu ostatně běžně bývá v rámci zákonné regulace výkonné moci – zákonodárce stanoví zákonné mantinely pro následnou podzákonnou normotvornou činnost i samotný výkon státní správy. Zvolenou regulací zákonodárce vybízí orgán

Sbirka_nalezu-90.indd 562 10.6.20 10:15

moci výkonné k činnosti na úseku ochrany národních parků. Ústavní soud tedy shrnuje, že délka trvání fixace zón národního parku má odborný původ – s tím, že zákonodárce současně umožňuje pružně reagovat na negativní skutečnosti na území národního parku. Proto nelze dospět k závěru o porušení dělby moci.

96. Nadto Ústavní soud zdůrazňuje, že nyní nelze hodnotit zásah zonace do ústavně zaručených práv, neboť ta bude provedena až v budoucnu vyhláškou ministerstva. Konkrétní zonace národních parků musí být provedena vhodně zvoleným způsobem, aby bylo možné dosáhnout sledovaných cílů při současném šetrném omezení dotčených ústavně zaručených práv dotčených obcí a osob. Vyhláška ministerstva, kterou se provede zonace, může být Ústavním soudem přezkoumána v rámci abstraktní kontroly ústavnosti a může být i zrušena.

97. Závěrem Ústavní soud shrnuje, že napadená právní úprava § 18 a 18a zákona o ochraně přírody a krajiny je co do určitosti i vnitřní soudržnosti ústavně konformní.

d) Rada národního parku

Dikce napadené právní úpravy

„§ 20
Rada národního parku

(1) K projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení národního parku a jeho ochranného pásma, zejména členění území národního parku do zón ochrany přírody a zásad péče o národní park, zřizuje orgán ochrany přírody radu národního parku (dále jen ‚rada') jako iniciativní a konzultační orgán pro záležitosti příslušného národního parku.

(2) Členy rady jsou delegovaní zástupci všech obcí a krajů, na jejichž území se národní park a jeho ochranné pásmo rozkládá, a v horských oblastech zástupci Horské služby. Další členy rady z významných právnických a fyzických osob, zejména z oblasti ochrany přírody, lesnictví, zemědělství, vodního hospodářství, obchodu a cestovního ruchu, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, popřípadě z jiných orgánů státní správy, jmenuje a odvolává orgán ochrany přírody.

(3) Návrh zón národního parku, návrh klidových území národního parku, cesty a trasy navržené k vyhrazení v klidových územích národního parku a místa navržená k vyhrazení je orgán ochrany přírody národního parku povinen dohodnout s radou. Návrh zásad péče o národní park dohodne orgán ochrany přírody s radou postupem podle § 38a.

(4) Nedojde-li k dohodě podle odstavce 3, předloží rada prostřednictvím orgánu ochrany přírody neprodleně rozpor se svým stanoviskem

Sbirka_nalezu-90.indd 563 10.6.20 10:15

Ministerstvu životního prostředí, které na základě shromážděných podkladů může návrh upravit. O změně návrhu informuje radu."

Argumentace navrhovatele

98. Ustanovení § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny zachovává z předchozí právní úpravy rady národních parků, zároveň však zásadně mění rozsah jejich pravomocí, složení a ve značné míře omezuje vliv obcí na území národního parku. Rada národního parku má zejména povinnost dohodnout s ministerstvem návrh zón národního parku a klidového území národního parku, dále povinnost dohodnout se správou národního parku cesty a trasy navržené k vyhrazení v klidových územích národních parků a místa navržená k vyhrazení, návrh zásad péče národního parku, přičemž postup k dosažení dohody není v zákoně nijak upraven. Rada národního parku není subjektem ani účastníkem žádného řízení, ale spíše orgánem *sui generis*, a proto může těžko proti návrhům opatření obecné povahy podávat námitky nebo vznášet připomínky, jejími podněty není příslušný orgán vázán. Z ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., zjevně plyne, že stanovisko rady národního parku může být pominuto a její působnost je mizivá. Podle § 20 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny členy rady národního parku delegují dotčené obce a kraje, další členy jmenuje a odvolává orgán ochrany přírody. Rada národního parku může tedy mít takový počet členů, že zástupci obcí a krajů mohou být přehlasováni ostatními členy. Uvedenou regulací bylo nepřiměřeně zasaženo do práva na samosprávu obcí a krajů podle čl. 8 Ústavy. Zásah je natolik zřejmý, že není ani nutné provádět test proporcionality, neboť v zájmu ochrany práva na příznivé životní prostředí nelze obce a kraje připravit o právo rozhodovat o činnostech povolených na jejich území. Právní úprava je také v rozporu s Evropskou chartou místní samosprávy (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., ve znění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 369/1999 Sb.), konkrétně s jejím čl. 4 odst. 3, 5 a 6, podle kterých odpovědnost za věci veřejné mají mít orgány občanu nejbližší, pravomoci místních společenství mají být zpravidla plné, výlučné a rovněž je s nimi nutné včas a vhodným způsobem projednat otázky plánování a rozhodování ve všech věcech, které se jich přímo dotýkají.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

99. K problematice rad národních parků se vyjádřila pouze vláda – podle nové právní úpravy zůstává rada národního parku iniciativním a konzultačním orgánem, delegovaní zástupci obcí a krajů z území národního parku jsou ze zákona členy rady národního parku a nově je podpořena její role jako kolektivního odborného poradního fóra, neboť se návrhy mají

Sbirka_nalezu-90.indd 564 10.6.20 10:15

dohodnout s celou radou národního parku, a to bez upřednostňování zájmů pouze jedné (samosprávné) složky rady národního parku. Evropská charta místní samosprávy nezaručuje úplnou svobodu územní samosprávy, naopak jsou podle ní zákonná omezení a pokyny pro působení územní samosprávy přípustné.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

100. Navrhovatel namítá v obecné rovině nepřiměřenost napadeného ustanovení § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny, které se týká rady národního parku, ve vztahu k omezení práva na samosprávu podle čl. 8 Ústavy.

101. Ústavní soud k tomu uvádí následující: Regulací záležitostí a činností prováděných na území národních parků – mj. i zajištěním participace dotčených obcí a krajů v radě národního parku, která má povinnost dohodnout s orgánem ochrany přírody podobu návrhů klíčových dokumentů národního parku – lze dosáhnout sledovaných cílů, které byly již výše vymezeny.

102. Navrhovatel nevznesl žádný argument zpochybňující nezbytnost napadené úpravy v rámci druhého kroku testu proporcionality. Ústavní soud opakuje, že nemůže domýšlet alternativy zákonodárcem zvoleného řešení a hodnotit, zda by ve skutečnosti dosáhly sledovaných legitimních cílů na obdobné úrovni.

103. Ve třetím kroku testu proporcionality Ústavní soud posuzoval střet zájmu na ochranu životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 1 Listiny s právem na samosprávu podle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy.

104. Rada národního parku podle § 20 zákona o ochraně přírody a krajiny je iniciativním a konzultačním orgánem, který se podílí na procesu projednávání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení národního parku (např. návrh zonace národního parku, návrh klidových území včetně cest a tras v nich vymezených či návrh zásad péče o národní park). Je složena z delegovaných zástupců všech dotčených obcí, krajů a z osob z řad odborné veřejnosti, které jmenuje a odvolává orgán ochrany přírody. Rada není rozhodovacím správním orgánem ani dotčeným orgánem, ale orgánem poradním. Právní úprava výslovně stanoví povinnost orgánu ochrany přírody dohodnout klíčové dokumenty týkající se území a správy národního parku s radou národního parku, v případě, že nebude dosaženo dohody mezi těmito orgány, může ministerstvo návrh dokumentu upravit, nikoli jej změnit úplně. Dotčené obce a kraje mají možnost nominovat své zástupce, jejichž prostřednictvím se mohou vyjadřovat k podobě důležitých dokumentů týkajících se daného národního parku, a podstatně tak ovlivnit jejich konečnou podobu.

Sbirka_nalezu-90.indd 565 10.6.20 10:15

105. Podle Ústavy lze právo na samosprávu omezit zákonem, vyžaduje-li to ochrana zákona. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená právní úprava představuje (právně) šetrné omezení, neboť k ochraně životního prostředí, zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství je určitá míra omezení práva na samosprávu nezbytná. Podstatné v posuzované věci je, že obcím a krajům byla zachována možnost participace v procesu dosažení dohody v rámci rady národního parku – vedle dalších možností, jak se mohou podílet na postupech a procesech vedoucích k přijetí či vydání normativních nebo individuálních správních aktů. Navrhovatelova argumentace o přehlasování zástupců dotčených obcí a krajů ostatními delegáty v radě národního parku je polemikou *pro futuro*. Byl-li by počet delegovaných zástupců v radě národního parku v budoucnu skutečně účelově navýšen tak, aby bylo možné kdykoli zástupce obcí a krajů přehlasovat, bylo by nasnadě se proti takovému postupu bránit, což právní řád umožňuje. Nyní však jde pouze o spekulace bez odrazu v reálném životě.

106. Ústavní soud shrnuje, že napadená právní úprava vymezení a činnosti rady národního parku splňuje formální i materiální podmínky pro zákonné omezení ústavně zaručených práv a svobod, sleduje legitimní cíl ochrany přírody a je přiměřená.

e) Lesy národních parků a nakládání s nimi

Dikce napadené právní úpravy

„§ 22
Lesy národních parků

(1) Lesy v národním parku nejsou lesy hospodářskými.

(2) S lesy, s pozemky určenými k plnění funkcí lesa a s jiným majetkem ve vlastnictví státu souvisejícím s plněním funkcí lesa na území národního parku a jeho ochranného pásma je podle své územní příslušnosti uvedené v § 78 příslušná hospodařit správa národního parku.

§ 22a
Nakládání s lesy v národních parcích

(1) Vlastníci nebo nájemci lesů v národních parcích jsou povinni hospodařit v nich tak, aby byly zachovány nebo podporovány jejich přirozené ekologické funkce a biologická rozmanitost.

(2) Při provádění péče o lesy zařazené do zóny přírodní a do zóny přírodě blízké se nepoužijí ustanovení jiného právního předpisu o povinnosti obnovovat a vychovávat lesní porosty, o lhůtách k zalesnění holin a o lhůtách k zajištění lesních porostů na lesních pozemcích, o povinném provádění meliorací a hrazení bystřin v lesích ani ustanovení o povinném přednostním

Sbirka_nalezu-90.indd 566 10.6.20 10:15

provádění nahodilé těžby. Při provádění péče o lesy zařazené do zóny přírodní a do zóny přírodě blízké se dále nepoužijí ustanovení jiného právního předpisu o povinném provádění opatření na předcházení nebo zabránění působení škodlivých činitelů a na odstranění nebo zmírnění jejich následků, s výjimkou preventivních opatření proti vzniku lesních požárů.

(3) Lesy zařazené do zóny přírodní se nezahrnují do výpočtu závazných ustanovení lesních hospodářských plánů podle jiného právního předpisu, rovněž se v nich neumisťují těžby a nenavrhují výchovná a pěstební opatření v lesních hospodářských plánech. V lesích zařazených do zóny přírodě blízké se závazné ustanovení lesního hospodářského plánu maximální celková výše těžeb stanoví jako součet těžeb umístěných v jednotlivých lesních porostech."

Argumentace navrhovatele

107. Ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., stanoví, že lesy v národním parku nejsou lesy hospodářskými, čímž pravděpodobně zákonodárce odkazuje na § 6 a 9 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Právní norma podle navrhovatele postrádá jakékoli pozitivní vymezení, o jaké lesy jde. Lesní zákon stanoví a pozitivně vymezuje tři kategorie lesů, a to lesy ochranné, lesy zvláštního určení a lesy hospodářské. Navrhovatel se táže, jaká je kategorie lesů, které nesplňují podmínky stanovené lesním zákonem pro zařazení do prvních dvou kategorií, ale jsou na území národního parku, čímž jsou podle zákona o ochraně přírody a krajiny vyloučeny z kategorie lesů hospodářských. Právní úprava má být nesrozumitelná a omezuje právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 4 Listiny, aniž by byla vlastníkům poskytnuta náhrada. Vůči § 22a odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., navrhovatel namítá, že postrádá normativní hodnotu, neboť má jen proklamativní charakter. Navíc je ustanovení vnitřně rozporné, neboť ukládá vlastníkům nebo nájemcům povinnost hospodařit v lesích, k čemuž jim ale klade nesplnitelné standardy.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

108. K problematice lesů národních parků se vyjádřila pouze vláda, podle které tyto lesy plní oproti hospodářským lesům prioritně jiné – mimoprodukční – funkce. Nová právní úprava vymezila vztah k ustanovením lesního zákona a přímo vyloučila aplikaci některých jeho ustanovení. Lesní zákon v § 8 odst. 1 písm. c) přiznává lesům na území národního parku status lesů zvláštního určení s tím, že v návětí ustanovení § 8 odst. 1 stanoví, že lesy zvláštního určení nejsou lesy ochrannými. Nelze proto souhlasit s navrhovatelem, že by některé lesy, s ohledem na vyloučení statusu lesů

Sbirka_nalezu-90.indd 567 10.6.20 10:15

hospodářských, nebyly zařazeny do některé z kategorií lesa podle lesního zákona. Zákonný limit hospodaření v lesích národních parků vedoucí k zachování či podpoře přirozené ekologické funkce a biologické rozmanitosti zcela koresponduje s § 8 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 15/2015 Sb., podle kterého je v lesích zvláštního určení veřejný zájem na zlepšení a ochraně životního prostředí nadřazen produkčním funkcím.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

109. Navrhovatel namítá neurčitost napadených ustanovení § 22 a 22a zákona o ochraně přírody a krajiny a nepřiměřené omezení práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Proto Ústavní soud zkoumal soulad napadené právní úpravy jakožto projevu ochrany životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 1 Listiny s právem na ochranu vlastnictví.

110. Podle Ústavního soudu je možné omezením produkčních funkcí lesa na území národního parku dosáhnout zejména zachování biologické a geologické rozmanitosti, nerušeného výskytu populací druhů v přirozeném prostředí, udržení či dosažení v národním parku přirozeného klimatu aj. Napadená právní úprava proto splňuje podmínku vhodnosti v rámci prvního kroku testu proporcionality.

111. Navrhovatel nevznesl žádný argument zpochybňující nezbytnost napadené úpravy v rámci druhého kroku testu proporcionality. Ústavní soud proto jen ve stručnosti konstatuje, že zákonodárcem zvolená regulace je způsobilá ochránit přirozený vývoj lesů na území národních parků při šetrném omezení jejich vlastníků. Jiné řešení než restriktivně omezit těžbu dřeva v lesích na území národních parků by nebylo dostatečně efektivní ve vztahu k ochraně přirozenosti národních parků.

112. V rámci třetího kroku Ústavní soud posuzoval střet zájmu na ochranu životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 1 Listiny s právem na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

113. Napadená právní úprava akcentuje mimoprodukční funkci lesů na území národních parků tím, že omezuje jejich vlastníky, jak mohou s lesy nakládat. Podle Ústavního soudu představuje uvedená regulace mírné omezení. Výše byla zdůrazněna role životního prostředí i zájem společnosti na zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství. K naplnění uvedeného zájmu je určitá míra omezení vlastnického práva nezbytná. Nejde však o omezení, které by svou měrou odpovídalo např. vyvlastnění nebo zřízení věcného práva, je pouze dán zákonný rámec, jak se mají vlastníci vůči svým lesům chovat. Omezení koresponduje s čl. 11 odst. 3 Listiny, podle kterého vlastnictví zavazuje a jeho výkon nesmí nad míru stanovenou zákonem poškozovat mj. přírodu a životní prostředí.

Sbirka_nalezu-90.indd 568 10.6.20 10:15

114. Ustanovení § 22 a 22a zákona o ochraně přírody a krajiny vymezují lesy v národních parcích a nakládání s nimi. Je zdůrazněna mimoprodukční funkce lesů na území národního parku, čímž lze dosáhnout zachování určitého biotopu, ochrany půdy a vod nebo žádoucí změny narušeného ekosystému. Těžbou dřeva v lesích národních parků za účelem zisku by mohlo být dosaženo pravého opaku, než je ochrana přírody ve vztahu k národním parkům. Hospodaření s lesy má směřovat k zachování či podpoře jejich přirozené ekologické funkce a biologické rozmanitosti, což odpovídá i požadavku § 8 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 15/2015 Sb. Novelou zákona bylo odstraněno určité pnutí mezi právní úpravou v zákoně o ochraně přírody a krajiny a lesním zákoně a byl vymezen vztah těchto dvou zákonů.

115. Napadená právní úprava tedy reguluje činnosti v lesích na území národních parků, čímž omezuje jejich vlastníky. Podobně jako u omezení práva na samosprávu je nutné akcentovat důležitost životního prostředí, jehož poškození v důsledku lidské činnosti může být dlouhodobé, ne-li nezvratné. Proto je legitimní požadavek prevence poškozování přírody a zdůraznění faktu, že lesy v národních parcích nemají sloužit primárně k masové těžbě dřeva. Oproti předchozí právní úpravě byla napadenou právní úpravou odstraněna byrokratická zátěž – obstarání souhlasu správy národního parku k zásahu proti škodlivým činitelům a opatření při mimořádných okolnostech v lese. Tyto činnosti je nyní možné činit bez souhlasu, nebude-li tím porušeno jiné ustanovení zákona, zejména základní a bližší ochranné podmínky. Jak již Ústavní soud zdůraznil výše, regulovaná omezení a zákazy nejsou koncipovány absolutně, nýbrž je možné z nich udělit výjimku.

116. Ústavní soud shrnuje, že napadená právní úprava splňuje formální i materiální podmínky pro zákonné omezení ústavně zaručených práv a svobod, sleduje legitimní cíl ochrany přírody a je přiměřená. Současně je i dostatečně určitá, neboť má zřejmý normativní obsah, který lze interpretovat ústavně konformním způsobem (k tomu viz zejm. body 42 až 43 nálezu).

f) Omezení zcizitelnosti vlastnického práva státu k některým pozemkům v národních parcích

Dikce napadené právní úpravy

„§ 23
Omezení zcizitelnosti vlastnického práva státu k některým pozemkům v národních parcích

(1) Na území národních parků nelze zcizit pozemky, které jsou ve vlastnictví státu.

Sbirka_nalezu-90.indd 569 10.6.20 10:15

(2) Za zcizení podle odstavce 1 se nepovažují směny pozemků odůvodněné zájmy ochrany přírody."

Argumentace navrhovatele

117. Navrhovatel brojí rovněž proti § 23 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého nelze zcizit pozemky na území národního parku (odstavec 1), s výjimkou směny (odstavec 2). Uvedené ustanovení je v rozporu s právem vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 Listiny, neboť se sice na první pohled může zdát, že se tím omezuje jen vlastnické právo státu, podle § 7 odst. 1 zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je však možný převod pozemku v národním parku na obec na základě její žádosti, což napadené ustanovení znemožňuje. Případná směna pozemků by byla pro obce nevýhodná, neboť by se řídila § 21 až 24 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Omezení zcizitelnosti pozemků ve vlastnictví státu nemá z pohledu ochrany přírody žádnou přidanou hodnotu, neboť pro všechny potenciální vlastníky platí stejná pravidla, a nelze je zahrnout pod čl. 11 odst. 2 Listiny.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

118. Vláda k příslušné části návrhu uvedla, že je legitimní zájem státu, aby pozemky v přírodě nejcennějších územích byly v jeho vlastnictví, protože tak lze nejlépe naplňovat veřejný zájem na ochraně přírody. Omezení zcizitelnosti pozemků na území národních parků považuje vláda za souladné s čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny.

119. Navrhovatel v replice zejména uvedl, že centralizací vlastnictví pozemků v národních parcích přicházejí obce o výnos z daně z nemovitosti, od které je stát osvobozen.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

120. Navrhovatel namítá, že ustanovení § 23 zákona o ochraně přírody a krajiny nepřiměřeně zasahuje do práva obcí vlastnit majetek a do práva na samosprávu podle čl. 8 Ústavy a čl. 11 odst. 1 Listiny. Ústavní soud přezkoumal soulad napadeného ustanovení a dospěl k závěru, že nezasahuje do ústavně garantovaných práv obcí. Napadené ustanovení omezuje toliko zcizitelnost vlastnického práva státu. Jinými slovy, zvolenou regulací omezuje stát sám sebe, aniž by současně zasahoval do ústavně zaručených práv dalších subjektů – na tom nelze shledat nic neústavního. Pro zjevnou absenci zásahu do ústavních práv proto nebylo v této části přezkumu nutné provádět test proporcionality.

121. Právní úprava vychází z předpokladu, že sledovaných cílů ochrany národních parků je možné dosáhnout nejlépe a nejefektivněji, budou-li

Sbirka_nalezu-90.indd 570 10.6.20 10:15

pozemky na území národních parků ve vlastnictví státu, čímž bude sjednocen jejich management. Je nesporné, že břímě ochrany veřejného zájmu na zachování a rozvíjení přírody leží primárně na státu; proto je odpovědností zákonodárce, jakou regulaci zvolí ve vztahu k vlastnímu majetku na zvláště chráněném území. Navrhovatel namítal nevýhodnost směny, která by se řídila § 21 až 24 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, aniž by však konkretizoval, v čem má tvrzená nevýhodnost spočívat. K námitce znemožnění převodu pozemků na obce podle zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, lze uvést, že sám zákon obsahuje výjimky z převoditelnosti některých pozemků. Podstatné však je, že stát napadenou regulací omezuje pouze sám sebe a své vlastní vlastnické právo, nikoli obce a jejich hypotetické vlastnické právo, které by s nejistým výsledkem mohly nabýt v budoucnu – navrhovatel zde opětovně pouze polemizuje s něčím, co není v budoucnu jisté. Je politickou odpovědností zvolených zástupců v zákonodárném sboru, jakým způsobem rozhodnou o nakládání se státním majetkem. V neposlední řadě je nutné zdůraznit, že napadené ustanovení nijak neomezuje již nabyté a existující vlastnické právo obcí.

122. Ústavní soud v této části shrnuje, že napadená právní úprava nezasahuje do ústavně garantovaných práv obcí a je ústavně konformní.

g) Předkupní právo státu k některým pozemkům v národních parcích

Dikce napadené právní úpravy

„§ 61

Předkupní právo státu a financování výkupu pozemků

(1) Česká republika má předkupní právo k nezastavěným pozemkům ležícím mimo zastavěná území obcí na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemkům souvisejícím s jeskyněmi. Ministerstvo životního prostředí podá neprodleně návrh na zápis předkupního práva do katastru nemovitostí. Vlastníci těchto pozemků jsou povinni v případě jejich zamýšleného prodeje přednostně nabídnout tyto pozemky ke koupi orgánu ochrany přírody, a to i v případě, že se tyto pozemky nacházejí v předmětných územích jen zčásti. Pokud orgán ochrany přírody neprojeví o tyto pozemky do 60 dnů od doručení nabídky pozemku ke koupi písemný zájem, mohou vlastníci zamýšlený prodej uskutečnit.

(2) V případě, že o pozemky uvedené v odstavci 1 projeví stát prostřednictvím Ministerstva životního prostředí písemně ve lhůtě uvedené v odstavci 1 zájem, bude smlouvu za Českou republiku uzavírat Agentura

Sbirka_nalezu-90.indd 571 10.6.20 10:15

nebo správa národního parku, které budou podle své územní působnosti uvedené v § 78 odst. 1 a 2 s tímto majetkem státu příslušné hospodařit.

(3) K zajištění výkupu pozemků zvláště chráněných území či významných krajinných prvků do vlastnictví státu lze poskytnout příspěvek ze Státního fondu životního prostředí České republiky.

(4) Jeskyně nejsou součástí pozemku a nejsou předmětem vlastnictví."

Argumentace navrhovatele

123. Ustanovení § 61 zákona o ochraně přírody a krajiny upravuje předkupní právo České republiky k nezastavěným pozemkům ležícím mimo zastavěná území obcí na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemků souvisejících s jeskyněmi a postup výkupu takových pozemků. Proti tomu navrhovatel namítá, že právní úprava může vést k tomu, že většina pozemků na území národního parku bude vlastněna státem, popř. se „zamrazí" vlastnictví pozemků u současných vlastníků. Omezení vlastnického práva je rozporné s čl. 11 odst. 4 Listiny, neboť není veřejný zájem na státním vlastnictví pozemků v národním parku a zákon neupravuje žádnou náhradu za omezení.

Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

124. Vláda k této problematice uvedla, že je legitimním zájmem státu, aby pozemky v přírodě nejcennějších územích byly v jeho vlastnictví, protože tak lze nejlépe naplňovat veřejný zájem na ochraně přírody. Předkupní právo státu k nezastavěným pozemkům na území národních parků považuje vláda za souladné s čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny.

125. Navrhovatel v replice namítl, že předkupní právo státu není omezeno jen na volnou krajinu, nýbrž se podle § 61 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny vztahuje i na zastavitelnou plochu.

Vlastní posouzení Ústavního soudu

126. Poslední část navrhovatelových námitek míří proti ustanovení § 61 zákona o ochraně přírody a krajiny, kterým stát zřídil předkupní právo k některým pozemkům na území národního parku ve vlastnictví jiných subjektů, než je stát. Navrhovatel sice napadá celé ustanovení § 61 zákona, z obsahu jeho argumentace však vyplývá, že brojí pouze proti odstavci 1 a s ním nedílně spojenému odstavci 2; proto se Ústavní soud omezil pouze na přezkum souladu ustanovení § 61 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny s ústavním pořádkem.

127. Ústavní soud přezkoumal napadená ustanovení a dospěl k závěru, že nezasahují do ústavně garantovaného práva vlastnit majetek; proto je nepodrobil testu proporcionality. Zřízením zákonného předkupního

Sbirka_nalezu-90.indd 572 10.6.20 10:15

práva státu k některým pozemkům na území národního parku se neomezuje právo chráněné podle čl. 11 odst. 1 Listiny, a nezasahuje se tím přímo do ústavně chráněné hodnoty. Uvedenou právní úpravou se pouze omezuje jedna ze složek vlastnické triády – dispoziční oprávnění *(ius disponendi)*, a to ještě nikoli v celém jejím rozsahu, nýbrž jen v možnosti absolutně volného úplatného převodu zatíženého pozemku. Z tohoto důvodu nelze hovořit o nuceném omezení vlastnického práva, za které by vlastníku pozemku měla náležet náhrada podle čl. 11 odst. 4 Listiny. I kdyby však dospěl Ústavní soud k závěru, že by vlastníku pozemku měla náležet náhrada za zřízení předkupního práva státu, tak by její výše byla jen symbolická s ohledem na charakter dotčených pozemků na území národního parku a cenu obvyklou za jejich užívání, například při nájmu nebo pachtu, což je rovněž argument pro závěr o ústavní konformitě napadené právní úpravy.

128. Nelze dále přehlížet ústavně garantovanou možnost, že stát může stanovit, který majetek může být pouze v jeho vlastnictví z důvodu zabezpečení potřeb společnosti, rozvoje hospodářství či veřejného zájmu (čl. 11 odst. 2 Listiny), která navazuje na čl. 7 Ústavy, podle něhož stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu životního prostředí. Jinými slovy, (především) stát má pozitivní závazek chránit životní prostředí, který může naplnit mj. i tím, že bude centralizovat vlastnictví pozemků na území národního parku. Uvedené se projevuje v již výše přezkoumaném zákazu zcizovat pozemky v národním parku ve vlastnictví státu podle § 23 zákona o ochraně přírody a krajiny a rovněž v možnosti státu odkoupit pozemky na území národního parku, jsou-li důležité z hlediska naplnění cílů ochrany přírody a krajiny.

129. Právní úprava předkupního práva podle zákona o ochraně přírody a krajiny odpovídá soukromoprávní úpravě obsažené v občanském zákoníku, která se na případný „odkup“ pozemků státem podpůrně užije. Vlastník dotčeného pozemku je omezen pouze nabídkovou povinností ve prospěch státu; neprojeví-li stát ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení nabídky o pozemek zájem, může jej následně vlastník úplatně převést na koupěchtivého. Projeví-li stát o pozemek v uvedené lhůtě zájem, je povinen v přiměřené době učinit kroky směřující ke koupi, a to za cenu, kterou by za pozemek zaplatil koupěchtivý. Vlastník pozemku tedy obdrží za pozemek stejnou cenu, bez ohledu na to, na koho jej nakonec úplatně převede.

130. Ústavní soud uzavírá, že ani u právní úpravy § 61 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nedospěl k závěru o neústavnosti, neboť jí není omezeno vlastnictví jakožto ústavně chráněná hodnota, je jen stanovena nabídková povinnost vlastníka dotčeného pozemku vůči státu. Ostatně – obdobnou úpravu obsahovala řadu let i úprava dřívější.

Sbirka_nalezu-90.indd 573 10.6.20 10:15

V. Závěr

131. Otázka existence, rozsahu, smyslu národních parků a způsobu chování v nich je řešena dlouhodobě, různými způsoby a nejen v České republice. Zákonodárce momentálně zvolil určité řešení, které je výsledkem dlouhodobé diskuze a které je v této rovině ústavně konformní. Zákonný rámec národních parků byl nastaven přiměřeně, s respektem k vlastnictví, samosprávě a svobodě pohybu – za účelem nezbytné ochrany přírodního bohatství jakožto hodnoty chráněné v ústavní rovině. Je možné, že v budoucnu zvítězí jiný názorový trend a bude prosazena zákonná úprava nastavující pravidla chování v národních parcích liberálněji (volněji). Není však úkolem Ústavního soudu nyní nahrazovat činnost zákonodárce a nutit jej do liberálnější úpravy. Lze mít jisté pochopení i pro argumenty, že přísná úprava pravidel chování v národních parcích znamená nepříjemná omezení pro místní obyvatele; zároveň národní park danou lokalitu nepochybně zatraktivňuje. Problematika vylidňování menších obcí je potom širším sociologickým jevem – a nelze ji úzce spojovat s existencí národních parků. Místní obyvatelé budou mít navíc podle přijaté úpravy v budoucnu možnost bránit se legálním způsobem proti omezujícím („aktivistickým") snahám, namířeným například proti jejich vlastnictví či svobodě podnikání; jak již bylo uvedeno, napadená úprava nastavuje především obecný rámec pro následné legislativní kroky, které budou přezkumu Ústavního soudu podléhat.

132. Ústavní soud uzavírá, že otázka existence národních parků a pravidel, jak se v nich chovat, je politicko-odborně-ekologická. Jde o ideový střet (zejména) tzv. environmentalistů s podnikateli, vlastníky nemovitostí a zástupci územních samospráv, který má být řešen v zákonodárném sboru, nikoliv u Ústavního soudu. Závisí výlučně na zákonodárci a exekutivě, jaké národní parky založí, jaká pravidla v nich upraví, a proto nelze, s nadsázkou řečeno, po Ústavním soudu žádat zodpovězení otázky: „zda mají pravdu ekologičtí aktivisté nebo starostové, zda je dobré stavět v národním parku hotely, těžit dřevo nebo nechat bujet vegetaci bez jakéhokoliv zásahu". Zákon stanoví obecný rámec, který bude prováděn vyhláškami ministerstva, opatřeními obecné povahy či správními rozhodnutími. Exekutiva má možnost operativně určovat pravidla podle nastalé situace a je na ní, aby pružně reagovala (například v době současné kůrovcové kalamity); v případě zásahu do veřejných subjektivních práv a veřejných zájmů poskytuje právní řád dostatečné nástroje jejich ochrany.

133. Legislativní proces přijetí napadené novely zákona byl proveden v ústavních mezích, napadená ustanovení, mající zjevný normativní obsah a vzájemnou provázanost, představují potřebnou a přiměřenou právní úpravu. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný, proto jej podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 574 10.6.20 10:15

Č. 157

K faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování soudů o výši zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou poškozenému v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení

Nedostatečné zvážení možné aplikace faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování o zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, v trestním řízení, ve kterém vystupoval větší počet poškozených, porušuje právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy – ze dne 25. září 2018 sp. zn. III. ÚS 3520/17 ve věci ústavní stížnosti P. V., zastoupeného JUDr. Pavlem Virágem, advokátem, se sídlem Sudoměřská 1550/6, Praha 3 – Žižkov, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. srpna 2017 č. j. 30 Cdo 3354/2017-253, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. března 2017 č. j. 11 Co 489/2016-221 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 1. září 2016 č. j. 15 C 257/2014-167, jimiž bylo rozhodnuto v řízení o stěžovatelově žalobě na zadostiučinění za nepřiměřené průtahy v trestním řízení, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 30. srpna 2017 č. j. 30 Cdo 3354/2017-253 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo

Sbirka_nalezu-90.indd 575 10.6.20 10:15

nesprávným úředním postupem zaručeným v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. srpna 2017 č. j. 30 Cdo 3354/2017-253 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených usnesení obecných soudů, jimiž došlo dle jeho tvrzení k porušení jeho ústavně zaručených práv vyplývajících z čl. 36 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina").

2. Z obsahu vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud") sp. zn. 15 C 257/2014 se podává, že v uvedeném řízení obvodní soud projednával stěžovatelovu žalobu proti vedlejšímu účastníkovi o zaplacení částky ve výši 251 018 Kč s příslušenstvím. Ta měla představovat náhradu nemajetkové újmy za nepřiměřené průtahy v trestním řízení týkajícím se tzv. kauzy H-System, v němž měl stěžovatel postavení jednoho z mnoha poškozených. V předžalobní fázi odškodňovacího řízení vedlejší účastník uznal stěžovatelův nárok v částce 2 314 Kč. V záhlaví uvedeným rozsudkem obvodní soud žalobě částečně vyhověl a stěžovateli přiznal částku ve výši 32 536 Kč s příslušenstvím, ve zbytku pak žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že předmětné trestní řízení trvalo v rozhodné části 11 let a 3 měsíce. Procesní postavení poškozeného v trestním řízení považuje obvodní soud za *beneficium legis* zákonodárce, neboť poškození se mohou svých práv primárně domoci v občanskoprávním řízení. Obvodní soud stanovil jako přiměřené odškodnění částku 17 000 Kč za každý rok řízení, kterou dále ponížil dle několika kritérií. Zejména z důvodu rozhodování trestní věci velkým počtem soudů, při značné obtížnosti a složitosti celého řízení. Pokud jde o význam řízení pro poškozené, pak tento je dle obvodního soudu snížený, neboť poškození, vědomi si zdlouhavého trestního řízení, jehož hlavním smyslem není odškodnění poškozených, mohli ze svého procesního postavení vystoupit a domáhat se škody občanskoprávní cestou.

3. Proti tomuto rozsudku podali stěžovatel i vedlejší účastnice odvolání, na jejichž základě Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") napadeným rozsudkem změnil rozsudek obvodního soudu tak, že celou žalobu zamítl. V odůvodnění se v zásadě ztotožnil se závěry soudu obvodního, který však dle jeho názoru přecenil pochybení jednajících soudů. Extrémní skutková, právní a procesní složitost dané trestní věci odůvodňuje dle

Sbirka_nalezu-90.indd 576 10.6.20 10:15

městského soudu výjimečný postup spočívající v pouhém konstatování porušení práva jakožto přiměřeného zadostiučinění.

4. Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel dovolání, které Nejvyšší soud odmítl napadeným usnesením. V jeho odůvodnění uvedl, že odvolací soud se neodchýlil od judikatury dovolacího soudu, a to v žádné z namítaných oblastí. Závěrům této judikatury tak neodporuje posouzení významu trestního řízení pro stěžovatele, přisouzení významu složitosti věci, výše celkové škody, jakož i celkového počtu poškozených. Vzhledem k tomu, že se neodchýlil od judikatury dovolacího soudu, nehraje dle Nejvyššího soudu žádnou roli, že napadené rozhodnutí řeší věc jinak než jiné senáty městského soudu.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že soudy dospěly v rozporu s judikaturou Ústavního soudu k závěru, že za nepřiměřeně dlouhé soudní řízení, trvající 13 let a 8 měsíců, je dostatečná kompenzace pouhé konstatování práva, neboť zásadně je třeba takové porušení práva odškodnit finančně. Odvolací soud celou žalobu zamítl, ačkoliv si byl vědom odlišné rozhodovací praxe v totožných případech. Stěžovateli přiznané odškodnění pak v žádném případě neplní přiměřenou kompenzační funkci. Dále stěžovatel rozporuje názor soudů, že by délka řízení byla po celou dobu ovlivněna zejména složitostí dané trestní věci. Zároveň nelze zvlášť snížit přiměřené odškodnění proto, že kauzu projednávaly všechny stupně soudní soustavy. Tím totiž dochází k duplicitnímu snížení náhrady, neboť jde fakticky o stejný důvod, jako je složitost věci (a její „přehazování“ mezi jednotlivými stupni). Stěžovatel rovněž vyjádřil svůj nesouhlas se závěrem, že řízení pro něj mělo snížený význam, neboť dle soudů je poškozený v trestním řízení pouze „okrajovým subjektem“, jehož nároky se mají primárně projednat v civilním řízení, a adhezní řízení představuje pouze *beneficium legis*. V tomto směru ovšem soudy přehlédly skutečnost, že bez pomoci trestního řízení nemohl stěžovatel coby fyzická osoba sám docílit jakéhokoliv odškodnění v civilním řízení. K podobným závěrům ostatně dospěl i Ústavní soud v souvisejících kauzách. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření účastníků řízení

6. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejší účastnici řízení.

Sbirka_nalezu-90.indd 577 10.6.20 10:15

7. K ústavní stížnosti se vyjádřily Nejvyšší soud, městský soud a obvodní soud. Městský soud a obvodní soud však pouze odkázaly na odůvodnění napadených rozhodnutí.

8. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že odvolací soud se ohledně předložených otázek neodchýlil od judikatury dovolacího soudu, pročež bylo nutné dovolání odmítnout pro nepřípustnost. Se všemi námitkami uvedenými v ústavní stížnosti se Nejvyšší soud vypořádal v napadeném usnesení. Z uvedených důvodů nedošlo dle Nejvyššího soudu k porušení stěžovatelových ústavních práv, a proto Nejvyšší soud navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, nebo zamítl.

9. Soudce zpravodaj dále zaslal stěžovateli vyjádření Nejvyššího soudu na vědomí a k případné replice. Stěžovatel svého práva repliky nevyužil.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud posoudil všechny výše uvedené okolnosti a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

12. Ústavní soud konstatuje, že odškodněním poškozených za průtahy v trestním řízení ve věci tzv. H-System se všechny obecné soudy, stejně jako Ústavní soud, již opakovaně v řízeních ve věcech jednotlivých poškozených zabývaly, a to s patrnou rozdílností jejich závěrů. Nalézací, odvolací i dovolací soud postupovaly v jednotlivých kauzách diametrálně rozdílně. Kupříkladu obvodní soud v rozsudku ze dne 6. 6. 2016 č. j. 31 C 419/2014-152 s v podstatě totožnou argumentací jako ve stěžovatelově případě žalobu skupiny poškozených celou zamítl. Naproti tomu rozsudkem ze dne 14. 1. 2016 č. j. 15 C 258/2014-118 přiznal jinému poškozenému částku cca 40 000 Kč. Rozsudkem ze dne 30. 6. 2016 č. j. 42 C 258/2014-100 přiznal dalšímu poškozenému částku vyšší než 100 000 Kč.

13. Městský soud rovněž rozsudkem ze dne 24. 5. 2016 č. j. 15 Co 150/2016-157 potvrdil přiznání zadostiučinění ve výši cca 40 000 Kč a v rozsudku ze dne 23. 6. 2016 č. j. 25 Co 135/2016-130 dokonce původně přiznanou částku ve výši cca 90 000 Kč navýšil o bezmála dalších 30 000 Kč. Naproti tomu v případu stěžovatele, anebo rozsudku ze dne 27. 4. 2017 č. j. 53 Co

Sbirka_nalezu-90.indd 578 10.6.20 10:15

441/2016-125, městský soud změnil rozsudek nalézacího soudu, přiznávající žalobcům nějaké finanční odškodnění, tak, že celou žalobu zamítl. Ve všech uvedených rozhodnutích jsou přitom jako hlavní používány v zásadě totožné obecné argumenty, které jsou pouze v závěru odlišně vyhodnoceny (jde např. o význam trestního řízení pro poškozené a jejich roli v něm), bez konkrétního odlišení situace jednotlivých poškozených.

14. Toliko pro úplnost lze pak poukázat na již překonaný další judikaturní rozkol, který se v téže kauze odehrával v rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu, který některými svými rozhodnutími (kupř. usneseními ze dne 30. 5. 2017 č. j. 30 Cdo 1974/2017-197, ze dne 25. 4. 2017 č. j. 30 Cdo 5953/2016-177 anebo ze dne 10. 5. 2017 č. j. 30 Cdo 5342/2016-153; všech následně zrušených Ústavním soudem) odmítal v podstatě totožně odůvodněné dovolání (sepsané týmž právním zástupcem zastupujícím celou řadu poškozených z kauzy H-System) pro vady, zatímco ve stěžovatelově věci (a jiných řízeních) bylo dovolání odmítnuto pro nepřípustnost.

15. Výše popsané širší okolnosti všech souvisejících řízení svědčí dle názoru Ústavního soudu přinejmenším o nežádoucí situaci nejednotnosti judikatury, jež je zásadně porušením principu právní jistoty. V souvisejících, ne-li přímo totožných, případech je nutné, aby soudy postupovaly stejně, neshledají-li zcela konkrétní a důkladně vysvětlené důvody pro odchýlení se (srov. § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Výše uvedené dle Ústavního soudu naznačuje pochybení Nejvyššího soudu, jehož rolí je sjednocování judikatury. V posuzované věci, mediálně velmi známé a týkající se značného množství osob, však dovolací soud v podstatě jen přihlížel, zatímco nižší soudy bez vysvětlení svého odlišného postupu u jednotlivých poškozených vydávaly v některých případech zcela opačná rozhodnutí. Pouze z této osamocené skutečnosti však Ústavní soud nemůže dovodit porušení stěžovatelových ústavních práv. Především ve stěžovatelově odvolání není tento argument rozcházejícího se rozhodování uveden (kromě posouzení dílčí skutkové otázky na č. l. 179 spisu obvodního soudu), a tak ačkoliv si soudy této problematické situace musely být vědomy, neporušil odvolací soud stěžovatelovo právo na spravedlivý proces tím, že se s touto skutečností explicitně nevypořádal [usnesení ze dne 23. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 1900/13 (U 1/72 SbNU 557)].

16. Důvodem pro vyhovění ústavní stížnosti je však nesoulad napadených rozhodnutí se starší judikaturou Ústavního soudu vydanou v případech jiných poškozených z totožné trestní věci. Stěžovatelův případ je pak v zásadě totožný s věcí, o níž Ústavní soud rozhodl nálezem ze dne 13. 2. 2018 sp. zn. III. ÚS 3369/17 [(N 24/88 SbNU 309) všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Na jeho obsáhlé závěry, od nichž Ústavní soud neshledal důvod se jakkoliv odchylovat, lze pro podrobné odůvodnění odkázat.

Sbirka_nalezu-90.indd 579 10.6.20 10:15

17. Na tomto místě postačí toliko uvést, že Ústavní soud v uvedeném nálezu konstatoval, že se již ve starší judikatuře [zejména nálezu ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. I. ÚS 2500/17 (N 193/87 SbNU 189)] vymezil proti významně sníženému (o 90 %) finančnímu zadostiučinění pro poškozené z uvedené trestní věci. Stěžovateli však soudy na rozdíl od uvedeného případu nepřiznaly dokonce vůbec žádné finanční zadostiučinění. Soudy ve svých rozhodnutích zejména nesprávně aplikovaly faktor tzv. sdílené újmy, jehož zohlednění v dané věci však neodpovídá sjednocujícímu stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia ze dne 13. 4. 2011 sp. zn. Cpjn 206/2010. Městský soud přitom dostatečně a řádně nevysvětlil, z jakých důvodů tuto otázku posoudil jiným způsobem než jiné senáty městského soudu (podrobně se faktorem sdílené újmy zabývající) a Nejvyšší soud na toto pochybení nezareagoval. Odlišně je pak tento faktor pojímán i v rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva [srov. např. rozsudky velkého senátu ve věci *Scordino proti Itálii* z 29. 3. 2006 (č. 1); stížnost č. 36813/97, nebo ve věci *Arvanitaki-Roboti a ostatní proti Řecku* z 15. 2. 2008 (stížnost č. 27278/03)], který k jeho zohlednění přistoupil v případech, kdy odškodnění nemělo pouze symbolickou hodnotu. Striktním aplikováním soudy prosazovaného algoritmu by fakticky došlo k úplnému obsahovému popření poskytování finančního zadostiučinění, což je ústavně nepřípustné.

18. Na tomto základě nezbylo Ústavnímu soudu než přistoupit ke zrušení ústavní stížností napadeného usnesení Nejvyššího soudu, ve kterém byla posouzena přípustnost stěžovatelova dovolání způsobem, který vedl k porušení stěžovatelova základního práva, neboť nedostatečné posouzení okolností možné aplikace faktoru tzv. sdílené újmy při rozhodování o zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, která měla vzniknout v souvislosti s nepřiměřenou délkou trestního řízení, v němž vystupoval větší počet poškozených, vedlo k porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem zaručeným v čl. 36 odst. 3 Listiny.

19. Ústavní soud, veden zásadou minimalizace zásahů do činnosti obecných soudů, pak odmítl ve zbývající části ústavní stížnost jako nepřípustnou, neboť problematické je v dané věci především řešení právních otázek, k němuž je, i vzhledem k výše uvedené neustálené judikatuře, ve smyslu čl. 92 Ústavy [srov. k tomu body 36 až 38 odůvodnění nálezu ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (55/73 SbNU 89)] povolán Nejvyšší soud.

Sbirka_nalezu-90.indd 580 10.6.20 10:15

20. Z tohoto důvodu Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené usnesení Nejvyššího soudu zrušil. Ve zbývající části ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustnou odmítl, přičemž rozhodnutí obvodního soudu a městského soudu budou předmětem nového posouzení ze strany Nejvyššího soudu.

21. Ústavní soud tak rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 581 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 582 10.6.20 10:15

Č. 158
K rozhodování o náhradě nákladů občanského soudního řízení

Spor o náhradu nákladů řízení zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod. K zásahu do práva na soudní ochranu chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod však v takovém sporu dojde tehdy, kdy obecný soud zjevně a neodůvodněně vybočí z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tak nepředvídatelnou libovůli.

Při rozhodování o náhradě nákladů řízení je třeba vzít v úvahu, že žalovaná částka byla uhrazena na základě předchozího pravomocného rozsudku posléze zrušeného Ústavním soudem, proto – v důsledku zániku pohledávky – byla žaloba zamítnuta, ač žalobou uplatněný nárok soud shledal zcela po právu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka – ze dne 25. září 2018 sp. zn. III. ÚS 1971/18 ve věci ústavní stížnosti Ing. Petra Baudyše, zastoupeného Mgr. Ing. Petrem Lhotským, advokátem, se sídlem Opletalova 1284/37, Praha 1 – Nové Město, proti II. výroku rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. března 2018 č. j. 69 Co 486/2014-529 ve znění usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. dubna 2018 č. j. 69 Co 486/2014-536 o náhradě nákladů řízení, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a A. P. Capital, s. r. o., se sídlem Třanovského 320/9, Praha 17 – Řepy, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Výrokem II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. března 2018 č. j. 69 Co 486/2014-529 ve znění usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. dubna 2018 č. j. 69 Co 486/2014-536 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. března 2018 č. j. 69 Co 486/2014-529 ve znění usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. dubna 2018 č. j. 69 Co 486/2014-536 se ruší.

Sbirka_nalezu-90.indd 583 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení II. výroku v záhlaví citovaného rozsudku Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud“), neboť má za to, že jím bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti a z vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 6 (dále jen „obvodní soud“) sp. zn. 33 C 270/2010 vyplývá, že obvodní soud rozsudkem ze dne 31. 7. 2014 č. j. 33 C 270/2010-279 uložil žalované vedlejší účastnici zaplatit stěžovateli částku 256 255,39 Kč s příslušenstvím (I. výrok), co do částky 237 320,60 Kč s příslušenstvím žalobu zamítl (II. výrok), vedlejší účastnici uložil povinnost zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení (III. výrok) a znalečné znaleckému ústavu (IV. výrok) a rozhodl o povinnosti stěžovatele a vedlejší účastnice nahradit České republice náklady řízení (V. a VI. výrok). Takto rozhodl o žalobě, kterou se stěžovatel domáhal po vedlejší účastnici zaplacení původně částky 100 000 Kč a po změně žaloby částky 476 693 Kč s příslušenstvím s odůvodněním, že od ní koupil dům, u něhož se však vyskytly vady fasády projevující se zejména vadami hydroizolace atp., které stěžovatel u vedlejší účastnice reklamoval, ale ona vady neodstranila, a proto stěžovatel požadoval přiměřenou slevu z kupní ceny. Na základě skutkových zjištění vzal obvodní soud jako kritérium pro určení výše přiměřené slevy výši nákladů nutných pro odstranění zjištěných vad. Protože vady lze podle závěrů znaleckého posudku odstranit za částku 256 255,39 Kč, obvodní soud žalobě v tomto rozsahu vyhověl a ve zbývajícím rozsahu ji jako nedůvodnou zamítl.

3. K odvolání stěžovatele i vedlejší účastnice městský soud rozsudkem ze dne 28. 1. 2015 č. j. 69 Co 486/2014-310, ve znění opravného usnesení ze dne 3. 2. 2015 č. j. 69 Co 486/2014-316, I. výrokem rozsudek obvodního soudu v části I. výroku, jímž byla stěžovateli přiznána částka 256 255,39 Kč s příslušenstvím, potvrdil, a v části tohoto výroku, kterou obvodní soud přiznal stěžovateli další příslušenství za jiné období, změnil výrok tak, že žalobu v této části zamítl. Výrokem II městský soud částečně změnil II. výrok rozsudku obvodního soudu tak, že vedlejší účastnici uložil povinnost zaplatit stěžovateli jako další finanční obnos částku 148 813,90 Kč s úrokem z prodlení. Ve III. výroku rozhodl o náhradě nákladů řízení.

4. Následné dovolání vedlejší účastnice bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2015 č. j. 33 Cdo 2889/2015-419 odmítnuto.

Sbirka_nalezu-90.indd 584 10.6.20 10:15

5. Na základě ústavní stížnosti vedlejší účastnice Ústavní soud nálezem ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. III. ÚS 3432/15 (N 140/86 SbNU 399) zrušil usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2015 č. j. 33 Cdo 2889/2015-419 a rozsudek městského soudu ze dne 28. 1. 2015 č. j. 69 Co 486/2014-310, ve znění opravného usnesení ze dne 3. 2. 2015 č. j. 69 Co 486/2014-316, v části II. výroku, kterou byl změněn rozsudek obvodního soudu ze dne 31. 7. 2014 č. j. 33 C 270/2010-279 ohledně částky 148 813,90 Kč s příslušenstvím. Ve zbývající části byla ústavní stížnost citovaným nálezem Ústavního soudu odmítnuta. Ústavní soud v odůvodnění uvedl, že městský soud neprovedl důkaz znaleckým posudkem a jeho dodatky, ačkoliv byly tyto důkazy rovněž hodnoceny, a to částečně rozdílně od toho, jak postupoval obvodní soud.

6. Vzhledem k tomu, že nálezem Ústavního soudu se řízení o zaplacení částky 148 813,90 Kč s příslušenstvím znovu vrátilo do fáze odvolacího řízení, městský soud znovu přezkoumal v tomto rozsahu rozsudek obvodního soudu a vázán nálezem Ústavního soudu v daném kontextu doplnil dokazování. Po zjištění, že vedlejší účastnice zaplatila stěžovateli částku 148 813,90 Kč s příslušenstvím v rámci celkové platební povinnosti stanovené původním vykonatelným rozsudkem městského soudu (před jeho zrušením Ústavním soudem), rozhodl touto ústavní stížností napadeným rozsudkem ve znění opravného usnesení tak, že rozsudek obvodního soudu v zamítavém II. výroku o věci samé ohledně částky 148 813,90 Kč s úrokem z prodlení potvrdil (I. výrok) a stěžovateli uložil povinnost zaplatit vedlejší účastnici na náhradě nákladů řízení částku 45 622,40 Kč (II. výrok). K výroku o náhradě nákladů řízení městský soud mimo jiné uvedl, že k přiznání slevy z ceny stěžovateli k odstranění vad fasádního zateplovacího systému ve výši 228 542,94 Kč má vedlejší účastnice stěžovateli zaplatit ještě částku 148 813,90 Kč. Protože však ze shodného tvrzení účastníků bylo zjištěno, že právě uvedená částka již byla stěžovateli vyplacena, uzavřel, že ke dni vyhlášení nyní Ústavním soudem přezkoumávaného rozsudku tak již nebyl uplatněný nárok vzhledem k jeho zániku splněním důvodný. Městský soud proto z těchto důvodů potvrdil rozsudek soudu prvního stupně, v části, kterou původně byla stěžovatelova žaloba co do částky 148 813,90 Kč zamítnuta, jako věcně správný. Dále pak městský soud uvedl, že nálezem Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3432/15 nebylo zrušeno usnesení soudu prvního stupně ze dne 2. 4. 2015 č. j. 33 C 270/2010-371 ve spojení s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2015 č. j. 69 Co 208/2015-407, kterým (jako konečným rozhodnutím) bylo (mimo jiné) řízení zastaveno a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky a o náhradě nákladů řízení státu. K rozhodnutí o náhradě nákladů řízení tak zbývají náklady dovolacího řízení (když shora citované usnesení Nejvyššího soudu bylo nálezem Ústavního soudu zrušeno) a dále náklady předchozího

Sbirka_nalezu-90.indd 585 10.6.20 10:15

odvolacího řízení a tohoto odvolacího řízení. Vedlejší účastnice přitom měla podle městského soudu v těchto řízeních úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů obou odvolacích řízení a dovolacího řízení (viz II. výrok).

II. Argumentace stěžovatele

7. V ústavní stížnosti stěžovatel rekapituluje, že při opakovaném projednání věci městský soud vázán právním názorem Ústavního soudu zopakoval výslech znalce, přičemž dospěl ke shodnému závěru jako při prvním projednání odvolání, tedy že stěžovateli přísluší přiměřená sleva z kupní ceny rodinného domu. Současně však městský soud přihlédl ke skutečnostem, které nastaly po vydání Ústavním soudem částečně zrušeného rozsudku č. j. 69 Co 486/2014-310 ze dne 28. 1. 2015, a to k vymožení sporné částky 148 813,90 Kč v exekuci. Vzhledem k tomu, že uvedená částka, která byla předmětem opakovaného odvolacího řízení, byla před opakovaným projednáním odvolání zaplacena, městský soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně tak, že nárok stěžovatele na zaplacení této částky zamítl. V návaznosti na to městský soud přiznal náhradu nákladů řízení vedlejší účastnici, a to i přesto, že žalobou požadovaný nárok stěžovatele sám soud shledal zcela po právu. Navíc byla náhrada nákladů vedlejší účastnici přiznána i za úkony provedené v prvním odvolacím řízení, které bylo zakončeno vydáním rozsudku, v němž byl stěžovatel plně úspěšný a který byl vydán ještě před zaplacením předmětné částky stěžovateli. Dále městský soud přiznal vedlejší účastnici náhradu nákladů za dovolací řízení, byť její dovolání bylo Nejvyšším soudem odmítnuto a konečně městský soud přiznal vedlejší účastnici náhradu nákladů za v pořadí druhé odvolací řízení. To vše i přesto, že vedlejší účastnice podle stěžovatele částku 148 813,90 Kč neuhradila dobrovolně, ale tato částka byla vymožena v exekučním řízení. Stěžovatel tak podle svého názoru nebyl v opakovaném odvolacím řízení před městským soudem v postavení, kdy by mohl vzít žalobu v rozsahu předmětné částky 148 813,90 Kč zpět. Zpětvzetím by totiž stěžovatel podle svého přesvědčení zcela negoval dosavadní průběh řízení a otevřel by vedlejší účastnici cestu k požadavku na vrácení zmíněné částky, neboť by šlo o částku zaplacenou na základě soudního rozhodnutí, jež bylo následně zrušeno.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno soudní rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny

Sbirka_nalezu-90.indd 586 10.6.20 10:15

zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

IV. Vyjádření účastníka řízení a vedlejší účastnice řízení

9. Městský soud se k ústavní stížnosti vyjádřil tak, že nálezem Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3432/15 nebylo zrušeno usnesení soudu prvního stupně ze dne 2. 4. 2015 č. j. 33 C 270/2010-381 ve spojení s usnesením městského soudu ze dne 28. 5. 2015 č. j. 69 Co 208/2015-407, kterým bylo mimo jiné zastaveno řízení a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky, jakož i o náhradě nákladů státu. Odvolací soud proto dospěl k závěru, že vedlejší účastnice, která měla v původním odvolacím řízení, v dovolacím řízení a ve druhém odvolacím řízení nakonec úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovateli přitom bylo podle tvrzení městského soudu naznačeno, že byla-li žalovaná částka vedlejší účastnicí uhrazena a žaloba nebyla vzata zpět, může mít tato okolnost odraz v rozhodnutí o nákladech řízení.

10. Vedlejší účastnice se k ústavní stížnosti – i přes výzvu Ústavního soudu – nevyjádřila.

11. Vyjádření účastníka řízení Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť jeho obsah nepřesahuje rámec ústavní stížností napadeného rozhodnutí. Nadto nelze přehlížet, že Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

12. Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Při rozhodování věci přihlédl Ústavní soud zejména k následujícím východiskům. Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí vydanému v soudním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavnosti, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

Sbirka_nalezu-90.indd 587 10.6.20 10:15

14. Z těchto východisek, jsou-li aplikována na rozhodování o nákladech soudního řízení, plyne, že spor o náhradu nákladů řízení, i když se může dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod. Logickým důsledkem tohoto závěru je rezervovaný vztah Ústavního soudu k přezkumu náhradově nákladových výroků [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 10/98 ze dne 1. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 130/98 ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. I. ÚS 30/02 ze dne 4. 2. 2003, sp. zn. IV. ÚS 303/02 ze dne 5. 8. 2002 (U 25/27 SbNU 307), sp. zn. III. ÚS 255/05 ze dne 13. 10. 2005; všechna dostupná na http://nalus.usoud.cz].

15. Na druhou stranu však již Ústavní soud ve své rozhodovací praxi formuloval i výjimky z tohoto pravidla. Jde zejména o situace, kdy obecný soud při rozhodování o nákladech řízení zjevně a neodůvodněně vybočí z výkladového nebo aplikačního standardu, jenž je v soudní praxi obecně respektován, a představuje tak nepředvídatelnou libovůli. Tak např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 1817/07 ze dne 30. 4. 2008 (N 81/49 SbNU 177) Ústavní soud zdůraznil, že pochybení při rozhodování o nákladech řízení může nabýt ústavněprávní dimenze, pakliže v procesu interpretace a aplikace příslušných ustanovení obecně závazného předpisu obecným soudem je obsažen prvek libovůle, svévole nebo extrémní rozpor s principy spravedlnosti.

16. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 1/04 ze dne 13. 1. 2005 (N 8/36 SbNU 75) Ústavní soud konstatoval, že rozhodování o nákladech řízení před obecnými soudy je nedílnou součástí soudního řízení jako celku. V tomto rozhodování ovládaném zásadou úspěchu ve věci, která je doplněna zohledněním zavinění, je nezbytné plně respektovat princip řádného a spravedlivého procesu tím spíše, rozhodují-li soudy se zřetelem k § 142 odst. 2 o. s. ř. a posuzují míru úspěchu konkrétního účastníka ve věci, a tedy samozřejmě i poměr úspěchu jednoho účastníka (strany) k poměru neúspěchu druhého. Citlivost této úvahy a současně i její nezbytný úplný soulad s výrokem soudu, kterým bylo rozhodnuto ve věci samé, je zcela pochopitelným požadavkem odrážejícím jak právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, tak i právo na rovnost účastníků v řízení před soudy podle čl. 37 odst. 3 Listiny.

17. Těmto východiskům však městský soud v nyní přezkoumávaném rozhodnutí nedostál. Z odůvodnění napadeného rozsudku a jeho výroku, který byl formulován v opravném usnesení, se podává, že žaloba stěžovatele byla co do částky 148 813,90 Kč zamítnuta jen proto, že byla (byť až v exekučním řízení) zaplacená na základě předchozího rozhodnutí městského soudu, které ale bylo dotčeno kasačním zásahem Ústavního soudu. Úvaha městského soudu, že vedlejší účastnice byla v řízení navazujícím na nález Ústavního soudu úspěšná, tak není podle přesvědčení Ústavního soudu

Sbirka_nalezu-90.indd 588 10.6.20 10:15

správná. I kdyby totiž vedlejší účastnice uvedenou částku zaplatila mimo exekuční řízení (což stěžovatel v ústavní stížnosti výslovně vyvrací a městský soud tuto skutečnost ani ve svém vyjádření k ústavní stížnosti nerozporuje), původní exekuční titul byl pro svou ústavněprávní diskrepanci Ústavním soudem částečně zrušen, a vedlejší účastnici by tak nebránilo nic v tom, aby se domáhala vydání bezdůvodného obohacení.

18. Byť ve svém druhém rozhodnutí městský soud žalobu stěžovatele co do předmětné částky zamítl (respektive správně řečeno, potvrdil zamítnutí této částky obvodním soudem jako věcně správné), přece jen z odůvodnění rozsudku lze dovodit, že u stěžovatele nejde o bezdůvodné obohacení, protože jeho nárok na zaplacení uvedené částky byl po právu a vedlejší účastnice ji zaplatila na základě předchozího věcně správného pravomocného rozsudku městského soudu. Městský soud přitom ani ve svém vyjádření k ústavní stížnosti argumentačně nerozporuje úvahu stěžovatele, že vzal-li by žalobu v daném rozsahu po kasačním zásahu Ústavního soudu zpět proto, že mu byla žalovaná částka již uhrazena, negoval by dosavadní průběh řízení a otevřel by vedlejší účastnici cestu k požadavku na vrácení částky 148 813,90 Kč, neboť by šlo o částku zaplacenou na základě následně zrušeného exekučního titulu.

19. Městský soud v napadeném rozsudku dále odkazuje na usnesení obvodního soudu č. j. 33 C 270/2010-371 ve spojení s usnesením městského soudu č. j. 69 Co 208/2015-407, z nichž má podle jeho rekapitulace plynout, že řízení mezi účastníky bylo zastaveno a bylo též rozhodnuto o náhradě nákladů řízení. Jak se ovšem z naposledy citovaných usnesení podává, stěžovatel vzal žalobu zpět jen co do částky 16 865 Kč. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl ale ve shora uvedeném rozsahu se svou žalobou úspěšný, představuje částka asi 17 000 Kč pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení jen nepatrný neúspěch; o žádných dalších částkách, jež by poměr úspěchu pro rozhodování o náhradě nákladů řízení měly v neprospěch stěžovatele ovlivnit, se přitom v odůvodnění napadeného rozsudku nemluví. Ani jeden z důvodů, jak je ve svém rozsudku městský soud konkretizoval, samostatně ani ve svém souhrnu neobstojí. Tímto svým závěrem přitom Ústavní soud nepředjímá, jak městský soud o náhradě nákladů řízení rozhodne (to tedy jak ve vztahu k oběma odvolacím řízením, tak dovolacímu řízení), nicméně své rozhodnutí musí v souladu s výše uvedenými východisky řádně odůvodnit.

20. Ústavní soud z výše uvedených důvodů ústavní stížnosti směřující proti II. výroku rozsudku městského soudu vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Takto rozhodl bez přítomnosti účastníků mimo ústní jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Sbirka_nalezu-90.indd 589 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 590 10.6.20 10:15

Č. 159
K zásadě rovnosti účastníků řízení při posuzování přípustnosti odvolání

Postupem městského soudu, který v totožné věci odvolání jednoho účastníka shledal přípustným, zatímco odvolání druhého ve stejném senátu odmítl jako nepřípustné, došlo k zásahu do rovnosti a legitimního očekávání stěžovatele, což zakládá porušení práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 26. září 2018 sp. zn. I. ÚS 2982/15 ve věci ústavní stížnosti CG HOLDING, s. r. o., se sídlem Anny Letenské 7/34, Praha 2, zastoupené JUDr. Petrem Hromkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Vinohradská 30, Praha 2, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. června 2016 č. j. 29 Co 189/2016-260, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 19. února 2016 č. j. 6 C 69/2013-236 a proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. října 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 vydaným v řízení o stěžovatelčině žalobě, kterou se domáhala přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou při výkonu veřejné moci, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 9 jako účastníků řízení a České republiky – Českého telekomunikačního úřadu, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 16. června 2016 č. j. 29 Co 189/2016-260, rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 19. února 2016 č. j. 6 C 69/2013-236 a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 16. října 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. června 2016 č. j. 29 Co 189/2016-260, rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 19. února 2016 č. j. 6 C 69/2013-236 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. října 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 se ruší.

Sbirka_nalezu-90.indd 591 10.6.20 10:15

III. Městský soud v Praze je povinen zaplatit stěžovatelce na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč k rukám JUDr. Petra Hromka, Ph.D., advokáta, sídlem Vinohradská 30, Praha 2, a to do tří dnů od doručení tohoto nálezu.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") včetně následných doplnění se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí. Tvrdí, že jimi bylo zasaženo do jejích ústavně garantovaných práv a svobod, zejména práva na soudní ochranu zaručeného čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva") a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Stěžovatelka rovněž navrhla přiznání nákladů řízení před Ústavním soudem.

2. Z předložených podkladů Ústavní soud zjistil, že stěžovatelka se žalobou ze dne 6. 5. 2013 podanou u Obvodního soudu pro Prahu 9 (dále též jen „obvodní soud") proti vedlejší účastnici podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, domáhala poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou jí při výkonu veřejné moci, a to ve výši 120 832,85 Kč. Na jednání konaném dne 14. 11. 2013 vzala stěžovatelka žalobu co do částky 24 999,90 Kč zpět.

3. Výrokem I rozsudku obvodního soudu ze dne 17. 1. 2014 č. j. 6 C 69/2013-120 byla vedlejší účastnici uložena povinnost zaplatit stěžovatelce částku ve výši 93 332,96 Kč, co do částky 2 499,99 Kč byla žaloba výrokem II zamítnuta. Výrokem III byla vedlejší účastnici rovněž uložena povinnost nahradit stěžovatelce náklady řízení ve výši 42 712 Kč.

4. Proti rozsudku obvodního soudu podala vedlejší účastnice odvolání. Stěžovatelka v rámci vyjádření k němu zdůraznila, že požadovaná částka je součtem čtrnácti dílčích peněžitých nároků se samostatným skutkovým základem, požadovaných jako důsledek čtrnácti různých škodních událostí. Přípustnost odvolání je podle stěžovatelky ve smyslu § 202 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.") třeba posoudit u každého peněžitého nároku zvlášť bez ohledu na to, že byly uplatněny společně a bylo o nich rozhodnuto jediným výrokem. Vzhledem k tomu, že žádné z požadovaných dílčích plnění nepřevyšovalo částku 10 000 Kč, nebylo podle stěžovatelky odvolání přípustné.

Sbirka_nalezu-90.indd 592 10.6.20 10:15

5. Usnesením Městského soudu v Praze (dále též jen „městský soud") ze dne 16. 10. 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 byl rozsudek obvodního soudu zrušen. Městský soud v odůvodnění pouze stručně, bez vyjádření se k tvrzené nepřípustnosti odvolání, uvedl, že nejsou dány podmínky pro potvrzení či případnou změnu rozsudku obvodního soudu.

6. Proti usnesení městského soudu podala stěžovatelka dovolání, které však bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. 7. 2015 č. j. 30 Cdo 774/2015-192 podle § 238 odst. 1 písm. c) o. s. ř. odmítnuto pro nepřípustnost, neboť v nyní posuzované věci bylo rozhodováno o několika peněžitých nárocích se samostatným skutkovým základem.

7. Rozsudkem obvodního soudu ze dne 19. 2. 2016 č. j. 6 C 69/2013-236 byla žaloba stěžovatelky zamítnuta a rovněž jí byla uložena povinnost nahradit vedlejší účastnici náklady řízení ve výši 3 300 Kč. V písemném vyhotovení obvodní soud stěžovatelku poučil, že proti rozsudku je přípustné odvolání.

8. Proti rozsudku obvodního soudu podala stěžovatelka odvolání. Vedlejší účastnice v rámci vyjádření k němu uvedla, že by odvolání stěžovatelky nemělo být přípustné, nicméně v nyní posuzované věci by jí právo jej podat nemělo být upřeno.

9. Usnesením městského soudu ze dne 16. 6. 2016 č. j. 29 Co 189/2016-260 bylo odvolání stěžovatelky odmítnuto pro nepřípustnost. Městský soud v odůvodnění uvedl, že v nyní posuzované věci jde o čtrnáct žalobních návrhů, z nichž žádný nepřevyšuje částku 10 000 Kč.

II. Argumentace stěžovatelky

10. Ústavní stížnost včetně následujících doplnění se po rekapitulaci průběhu řízení před obecnými soudy soustředí na samotnou argumentaci stěžovatelky. Ta v prvé řadě uvádí, že rozhodnutí městského soudu o prvním odvolání se odchyluje od ustálené praxe Ústavního a Nejvyššího soudu, co se posuzování přípustnosti odvolání v případě řízení o věcech se samostatným skutkovým základem týče. Opakuje, že jí požadovaná částka ve výši 95 832,95 Kč je součtem čtrnácti dílčích peněžitých nároků, kdy ani v jednom případě nebyla překročena hranice bagatelnosti ve výši 10 000 Kč. Proto odvolání v těchto věcech ve smyslu § 202 odst. 2 o. s. ř. není přípustné. Podle stěžovatelky tak městský soud rozhodoval ve věci, kde mu to zákon neumožňuje.

11. V doplnění ústavní stížnosti stěžovatelka upozornila, že proti rozhodnutí obvodního soudu, které bylo vydáno po zrušení dřívějšího rozhodnutí a následném vrácení věci k dalšímu řízení, podala odvolání, které však bylo druhým napadeným usnesením městského soudu odmítnuto pro nepřípustnost, byť byla obvodním soudem poučena o jeho přípustnosti. Tento způsob rozhodování stejného senátu městského soudu stěžovatelka

Sbirka_nalezu-90.indd 593 10.6.20 10:15

označuje za překvapivý až šokující, kdy k němu navíc došlo v jediném soudním řízení. Podle jejího názoru jde o diametrálně odlišné zacházení městského soudu s účastníky odvolacího řízení a je v příkrém rozporu s principem rovnosti. I po doplnění stěžovatelka trvala na bagatelnosti uplatněných nároků a navrhla zrušení obou usnesení městského soudu a rozsudku obvodního soudu vydaného po zrušení prvního rozhodnutí a následném vrácení věci k dalšímu řízení.

III. Vyjádření účastníků

12. Ústavní soud v rámci přípravy vyzval účastníka řízení (městský soud) a vedlejší účastnici k vyjádření.

13. Městský soud v rámci svého vyjádření pouze odkázal na písemné vyhotovení usnesení ze dne 16. 10. 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164. Vedlejší účastnice v prvé řadě uvedla, že nyní posuzovaná věc je bagatelní, a ústavní stížnost by proto neměla být přípustná. Podle jejího názoru rovněž nejde o extrémní rozhodnutí, naopak zdůrazňuje, že nyní posuzovaná věc představuje méně než jednu setinu totožných věcí uplatněných stěžovatelkou žalobami u obecných soudů. K samotné podstatě ústavní stížnosti vedlejší účastnice uvedla, že odvolání v nyní posuzované věci bylo možné projednat, neboť nepřípustnost nevyplývá z právní úpravy, nýbrž až z rozhodovací praxe Nejvyššího soudu. Dále popisuje údajné vady a nedostatky v řízení před obvodním soudem, které podle jejího názoru bylo třeba v odvolacím řízení napravit. V rámci vyjádření vedlejší účastnice dodává, že stěžovatelka v období let 2012 a 2013 podala cca 140 žalob formulářového charakteru, kdy o žádné z nich nebylo rozhodnuto tak, že se jí přiznává právo na peněžité zadostiučinění či náklady řízení.

14. Vyjádření městského soudu a vedlejší účastnice doručil Ústavní soud stěžovatelce k případné replice. Stěžovatelka v jejím rámci uvedla, že i vedlejší účastnice si je vědoma bagatelnosti nyní posuzované věci. K dalším argumentům vedlejší účastnice dodala, že se nedomáhá meritorního přezkumu důvodů vyhovění či nevyhovění žalobě, nýbrž poukazuje na procesní vadu městského soudu, kterou se v rámci soustavy obecných soudů nepodařilo odstranit. Dále odkázala na dřívější rozhodovací praxi, zejména na nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2012 ve věci sp. zn. IV. ÚS 498/12 [(N 77/65 SbNU 73), rozhodnutí Ústavního soudu jsou k dispozici na http://nalus.usoud.cz], kdy v obdobné věci bylo ústavní stížnosti vyhověno. Replika stěžovatelky se zaměřuje rovněž na nesouhlas s tvrzeními vedlejší účastnice o zanedbatelnosti celé záležitosti. Rovněž nesouhlasí s tvrzením, že jí v žádné věci nebylo vyhověno. Městskému soudu stěžovatelka pouze vytkla, že rezignoval na možnost vyjádřit se k podané ústavní stížnosti a pokusit se námitky jakkoliv vyvrátit.

Sbirka_nalezu-90.indd 594 10.6.20 10:15

IV. Posouzení procesních předpokladů

15. Ústavní soud podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatelka nemá k dispozici jiné zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

16. Ústavní soud po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, napadenými rozhodnutími, vyjádřením účastníka a vyžádaným spisem dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

17. Ústavní soud považuje za nutné připomenout, že právo na soudní ochranu podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. l Listiny je porušeno, je-li komukoliv upřena možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu, popř. odmítá-li soud jednat a rozhodovat o podaném návrhu, eventuálně zůstává-li v řízení bez zákonného důvodu nečinný. V této souvislosti Ústavní soud dodává, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není tedy součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nenáleží mu ani výkon dohledu nad jejich rozhodovací činností. Postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu a výklad jiných než ústavních předpisů a jejich aplikace jsou záležitostí obecných soudů [srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 9. 1996 sp. zn. II. ÚS 81/95 (U 22/6 SbNU 575)]. Ústavní soud může do jejich činnosti zasáhnout pouze tehdy, pokud právní závěry obecných soudů jsou v příkrém nesouladu se skutkovými zjištěními nebo z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění nevyplývají, nebo pokud porušení některé z norem tzv. podústavního práva v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy), anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. uplatněním přepjatého formalismu při aplikaci práva), zakládá porušení základního práva nebo svobody. Právě tyto závěry lze v nyní posuzované věci učinit.

18. Podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatelky s postupem městského soudu, který v bagatelní věci připustil odvolání vedlejší účastnice, přičemž následně v tomtéž řízení odmítl odvolání stěžovatelky.

19. Z ustanovení § 202 odst. 2 o. s. ř. vyplývá, že odvolání není přípustné proti rozsudku vydanému v řízení, jehož předmětem bylo v době vydání rozsudku peněžité plnění nepřevyšující 10 000 Kč. Řešení přípustnosti odvolání proti rozsudku soudu prvního stupně tak je otázkou podústavního práva, jehož aplikace a interpretace jsou výlučně svěřeny obecným

Sbirka_nalezu-90.indd 595 10.6.20 10:15

soudům. Ústavní soud zásadně není oprávněn do řešení těchto otázek ingerovat, neboť by šlo o nepřípustný zásah do rozhodovací kompetence ústavně nezávislých orgánů veřejné moci. Výjimku by představovalo např. porušení procesních pravidel zakládajících porušení práva na soudní ochranu nebo učinění zcela extrémních závěrů, které by zcela vybočovaly z interpretačních metod. Tento závěr lze učinit i v nyní posuzované věci.

20. Ústavní soud v prvé řadě uvádí, že se zaměřil výlučně na procesní aspekty řízení před obecnými soudy, což je rovněž předmětem ústavní stížnosti. Přezkum naopak nebyl zaměřen na následující tvrzení stěžovatelky a vedlejší účastnice o významu nyní posuzované věci v celkovém kontextu činnosti stěžovatelky či předjímání nebo vyvracení možného výsledku jiných řízení, která se vedou mezi stěžovatelkou a vedlejší účastnicí.

21. Jde-li o odvolací řízení zahájené podáním odvolání vedlejší účastnice proti rozsudku obvodního soudu ze dne 17. 1. 2014 č. j. 6 C 69/2013-120, je zřejmé, že stěžovatelka se na základě výzvy obvodního soudu k odvolání podáním ze dne 7. 5. 2014 a následným doplněním ze dne 26. 9. 2014 vyjádřila. Součástí tohoto vyjádření je mimo jiné rovněž názor stěžovatelky, že odvolání není přípustné, neboť se týká čtrnácti věcí se samostatným skutkovým základem. Stejná argumentace byla stěžovatelkou uplatněna rovněž na jednání městského soudu konaném dne 9. 10. 2014 (srov. č. l. 157 a násl. spisu vedeného obvodním soudem pod sp. zn. 6 C 69/2013). Z usnesení městského soudu ze dne 16. 10. 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 byl rozsudek obvodního soudu zrušen. Městský soud se touto námitkou stěžovatelky v odůvodnění vůbec nezabýval, pouze stručně, bez vyjádření se k tvrzené nepřípustnosti odvolání, uvedl, že nejsou dány podmínky pro potvrzení či případnou změnu rozsudku obvodního soudu. Podle § 157 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 167 odst. 2 o. s. ř. platí, že soud v odůvodnění rozsudku či usnesení uvede, čeho se žalobce domáhal a z jakých důvodů a jak se ve věci vyjádřil žalovaný, stručně a jasně vyloží, které skutečnosti má prokázány, a které nikoliv, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, proč neprovedl i další důkazy, jaký učinil závěr o skutkovém stavu a jak věc posoudil po právní stránce. Soud současně dbá o to, aby odůvodnění rozsudku bylo přesvědčivé. V nyní posuzované věci městský soud zcela ignoroval významná tvrzení stěžovatelky, byť se nevztahovala k meritu, nýbrž k procesní stránce. Ústavní soud se k otázce přesvědčivosti rozhodnutí a zejména argumentační kvalitě odůvodnění mnohokrát vyjádřil. Již v nálezu ze dne 26. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 176/96 (N 89/6 SbNU 151) mimo jiné uvedl, že „obecný soud se v odůvodnění svého rozhodnutí, zejména jestliže předestřenou argumentaci odmítá, dostatečným a výstižným způsobem s ní vypořádá, a to natolik, aby bylo zcela zřejmé, jaké důvody jej k tomu vedly“. K tomu dodal, že „obdobně jako ve skutkové oblasti, i v oblasti nedostatečně vyložené a zdůvodněné právní

Sbirka_nalezu-90.indd 596 10.6.20 10:15

argumentace, nastávají obdobné následky vedoucí k neúplnosti a zejména k nepřesvědčivosti rozhodnutí, což je ovšem v rozporu nejen s požadovaným účelem soudního řízení, ale též i se zásadami spravedlivého procesu". Tyto závěry Ústavního soudu nikdy nebyly zpochybněny [srov. např. rozhodnutí Ústavního soudu ve věcech sp. zn. III. ÚS 94/97 ze dne 26. 6. 1997 (N 85/8 SbNU 287), sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), sp. zn. III. ÚS 166/95 ze dne 30. 11. 1995 (N 79/4 SbNU 255), sp. zn. I. ÚS 113/02 ze dne 4. 9. 2002 (N 109/27 SbNU 213), sp. zn. III. ÚS 521/05 ze dne 23. 3. 2006 (N 70/40 SbNU 691), sp. zn. III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371), sp. zn. I. ÚS 593/04 ze dne 20. 12. 2005 (N 230/39 SbNU 443) a další] a ani v nyní posuzované věci není důvod pro jejich nerespektování. Ústavní soud proto konstatuje, že usnesení městského soudu ze dne 16. 10. 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 kritériím přesvědčivosti a náležitého odůvodnění nevyhovuje.

22. Nepříznivý dopad uvedeného postupu městského soudu se projevil i v následném řízení. Rozsudkem obvodního soudu ze dne 19. 2. 2016 č. j. 6 C 69/2013-236 byla žaloba stěžovatelky, na rozdíl od původního vyhovujícího rozhodnutí, zamítnuta. Odvolání stěžovatelky proti tomuto rozsudku bylo usnesením městského soudu ze dne 16. 6. 2016 č. j. 29 Co 189/2016-260 odmítnuto pro nepřípustnost. Z odůvodnění navíc vyplývá, že na tomto závěru nemůže nic změnit skutečnost, že odvolání proti v pořadí prvnímu rozsudku obvodního soudu vydanému v této věci bylo v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí odvolacím soudem projednáno a tento rozsudek byl zrušen. Rovněž toto usnesení městského soudu vybočuje z mezí ústavnosti. Prvním důvodem tohoto závěru je opět absence náležitého odůvodnění, neboť městský soud nijak neanalyzuje současný judikatorní přístup k odvolání v řízeních, jejichž předmětem je více věcí se samostatným skutkovým základem. Druhým důvodem je diametrálně odlišný přístup k účastníkům řízení, kdy odvolání jednoho bylo shledáno přípustným, zatímco odvolání druhého bylo stejným senátem městského soudu odmítnuto jako nepřípustné. Tento přístup soudu je v příkrém rozporu s principem rovnosti zbraní, který byl Evropským soudem pro lidská práva definován jako požadavek, aby každé procesní straně byla dána přiměřená možnost přednést svou záležitost před soudem za podmínek, které ji nestaví do podstatně nevýhodnější situace, než ve které je její protistrana (*De Haes a Gijsels proti Belgii* ze dne 24. 2. 1997, stížnost č. 19983/92). Tyto závěry byly bez dalšího přijaty rovněž Ústavním soudem [srov. např. nález ze dne 1. 9. 2016 sp. zn. II. ÚS 1847/16 (N 161/82 SbNU 527)].

23. Za uvedené situace Ústavnímu soudu nezbylo než obě napadená usnesení městského soudu zrušit, a vytvořit tak stav, kdy bude městskému soudu opět umožněno, aby řádně a přesvědčivě určil, zda v nyní posuzované věci je odvolání přípustné, či nikoliv. Vzhledem k tomu, že v případě

Sbirka_nalezu-90.indd 597 10.6.20 10:15

zrušení obou usnesení městského soudu právně neobstojí vydání rozsudku obvodního soudu ze dne 19. 2. 2016 č. j. 6 C 69/2013-236, je třeba, aby došlo rovněž k jeho zrušení.

24. Na základě uvedeného Ústavní soud konstatuje, že postupem městského soudu a obvodního soudu došlo k zásahu do základních práv stěžovatelky, a proto bylo podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověno a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl nálezem tak, že usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. června 2016 č. j. 29 Co 189/2016-260, rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 19. února 2016 č. j. 6 C 69/2013-236 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. října 2014 č. j. 29 Co 266/2014-164 se ruší.

25. Náklady řízení před Ústavním soudem si podle § 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu hradí každý účastník či vedlejší účastník zásadně sám. 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla jinou možnost než se domáhat ochrany svých základních práv ústavní stížností, uložil Ústavní soud městskému soudu nahradit jí náklady spojené s jejím zastoupením v řízení před Ústavním soudem. Přiznané náklady řízení činí 12 342 Kč [odměna za zastoupení účastníka řízení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve výši 3 x 3 100 Kč + 3 x 300 Kč režijního paušálu + daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z částky 10 200 Kč, tj. 2 142 Kč].

Sbirka_nalezu-90.indd 598 10.6.20 10:15

Č. 160
K zamítnutí stížnosti proti rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na povolení obnovy řízení v neveřejném zasedání

Zamítne-li soud v neveřejném zasedání jako nedůvodnou stížnost [§ 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu] proti rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na povolení obnovy řízení [§ 283 písm. d) trestního řádu] v situaci, kdy již sám dokazování neopakuje, popř. nedoplňuje, nejde o porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Filipa, soudkyně Milady Tomkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Jaromíra Jirsy – ze dne 26. září 2018 sp. zn. IV. ÚS 38/18 ve věci ústavní stížnosti J. M., zastoupeného Mgr. Františkem Drlíkem, advokátem, se sídlem nám. Míru 137/9, Šumperk, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 To 100/2017 ze dne 20. října 2017 a usnesení Městského soudu v Praze č. j. 46 T 3/2015-1543 ze dne 17. července 2017 o zamítnutí návrhu na obnovu řízení ve stěžovatelově trestní věci, za účasti Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Vrchního státního zastupitelství v Praze jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. V řízení vedeném u Ústavního soudu pod sp. zn. IV. ÚS 38/18 se pokračuje.

II. Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Posuzovanou ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, neboť se domnívá, že jimi došlo k porušení jeho práv zaručených čl. 36, 38 a 40 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

2. Jak se podává z ústavní stížnosti a vyžádaného spisu Městského soudu v Praze, stěžovatel byl rozsudkem téhož soudu č. j. 46 T 3/2015-1226 ze dne 24. 3. 2015 shledán vinným zvlášť závažným zločinem vraždy podle § 140 odst. 2 a odst. 3 písm. j) trestního zákoníku ve stadiu pokusu. Uvedeného trestného činu se měl dopustit ve zkratce tak, že 1. v úmyslu jej

Sbirka_nalezu-90.indd 599 10.6.20 10:15

usmrtit si vzal jako rukojmí poškozeného bezdomovce, kterého ohrožoval nožem, a následně sám zavolal Policii České republiky, jejíž výzvy k odhození nože uposlechl po použití donucovacích prostředků, aniž by způsobil poškozenému fyzické zranění, a 2. po předchozím uvážení napadl nožem jiného bezdomovce s úmyslem jej usmrtit, přičemž k usmrcení nedošlo jen díky aktivní obraně poškozeného, příchozímu svědkovi a poskytnutí včasné lékařské pomoci. Za uvedené jednání byl stěžovatel odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 17 a půl roku.

3. Stěžovatelovo odvolání Vrchní soud v Praze usnesením sp. zn. 7 To 44/2015 ze dne 9. 6. 2015 zamítl. V následném dovolání stěžovatel změnil své stanovisko k předmětným trestným činům a uvedl, že jeho dřívější vyjádření (kdy se k trestným činům doznával) bylo motivováno snahou upoutat pozornost. Proto údajně popisoval útoky (a další své činy, které se ani nestaly) v tom nejhorším světle. Ve skutečnosti však nebyly vedeny v úmyslu poškozené usmrtit. Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 6 Tdo 1458/2015-61 ze dne 25. 5. 2016 citovaná rozhodnutí městského a vrchního soudu zrušil v části týkající se prvního z uvedených skutků a sám rozhodl tak, že se stěžovatel odsuzuje k trestu odnětí svobody v trvání 15 let. V odůvodnění uvedl, že změna stěžovatelova postoje představuje novou skutečnost, kterou nelze v dovolacím řízení přezkoumat, mohla by však být důvodem k podání návrhu na povolení obnovy řízení. Kasační část rozsudku Nejvyšší soud odůvodnil tím, že z provedeného dokazování u prvního skutku nevyplývá stěžovatelův úmysl poškozeného usmrtit, jenž soudy dovozovaly výhradně ze stěžovatelova doznání, nepodloženého jakýmikoliv věrohodnými důkazy. Úmysl usmrtit poškozeného v případě druhého skutku byl naopak dle Nejvyššího soudu podložen nejen výpověďmi stěžovatele, nýbrž (mimo jiné) i způsobem provedení útoku a tím, že stěžovatel nepřivolal na místo policejní hlídku.

4. Proti uvedeným rozhodnutím podal stěžovatel ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením sp. zn. III. ÚS 3083/16 ze dne 29. 11. 2016 (v SbNU nepublikováno, dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na http://nalus.usoud.cz) odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Ústavní soud se ztotožnil s názorem Nejvyššího soudu, že změna výpovědi stěžovatele může být předmětem návrhu na povolení obnovy řízení. Skutečnost, že se obžalovaný obsáhle dozná, určuje i rozsah prováděného dokazování, zvláště ve vztahu k nepřímým důkazům. Ústavní soud sice uvedl, že soudy provedly dostatečné množství důkazů, poznamenal nicméně, že s novou důkazní situací se může tento závěr změnit.

5. Stěžovatel podal také návrh na obnovu řízení, který nyní napadeným usnesením Městský soud v Praze zamítl. Podle soudu změna výpovědi nic nemění na tom, že se stěžovatel daného trestného činu dopustil. Při rozhodování o vině soud nevyšel jen ze stěžovatelovy výpovědi, ale i z jiných

Sbirka_nalezu-90.indd 600 10.6.20 10:15

důkazů, které s doznáním korespondovaly. Městský soud také uvedl, že změna postoje stěžovatele nastala až ve chvíli, kdy si uvědomil, že činy, kterými se honosil, byly v souladu se zákonem potrestány.

6. Ústavní stížností napadeným usnesením Vrchní soud v Praze stížnost stěžovatele proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl, přičemž se ztotožnil s argumenty městského soudu.

7. Stěžovatel proto podal další, nyní posuzovanou ústavní stížnost. V ní uvádí, že i s ohledem na jeho osobnost by jeho původní výpověď neměla být považována za věrohodnou. Soudy se však zaměřily právě na jeho původní doznání, ačkoli jej vzal zpět, a vůbec nehodnotily změnu výpovědi jako nový důkaz. Dle názoru stěžovatele nebylo dostatečně zohledněno, jak změna ve výpovědi ovlivnila původně zjištěný majetkový motiv činu. Nadto vrchní soud pochybil, když nenařídil veřejné zasedání. Soudy navíc neprovedly stěžovatelem navrhované důkazy. Stěžovatel také poukazuje na tvrzení vrchního soudu, že v době trestného činu již nebyl zaměstnancem restaurace, odkud údajně odcizil nože, což je prý v extrémním rozporu s obsahem spisu. Podobně tomu má být u tvrzení, že se na místě činu nenašel majetek větší hodnoty.

II. Procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti

8. Ústavní soud nejprve posoudil, zda jsou splněny procesní předpoklady řízení. Ústavní stížnost byla podána včas a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, je zastoupen advokátem a vyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práv poskytuje; ústavní stížnost proto byla shledána přípustnou (§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud následně vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.

10. Městský soud v Praze sdělil, že se k ústavní stížnosti nebude vyjadřovat, neboť vše již bylo uvedeno v jeho rozhodnutích vydaných v trestní věci stěžovatele.

11. Vrchní soud v Praze má za to, že k porušení stěžovatelových základních práv nedošlo. Vrchní soud se neztotožňuje s argumentací zaujatou Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016 (N 175/82 SbNU 705), dle níž jsou soudy povinny rozhodovat o stížnosti proti zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení ve veřejném zasedání. Podle vrchního soudu musí mít i princip kontradiktornosti své mantinely a nelze pominout, že v rámci obnovy neplatí revizní princip, nezkoumá se správnost výroků původního rozsudku, ale toto řízení je výhradně

Sbirka_nalezu-90.indd 601 10.6.20 10:15

zaměřeno na to, zda vyšly najevo nové skutečnosti či důkazy dříve neznámé, které by mohly vést k vydání jiného než původního meritorního rozhodnutí.

12. Vrchní soud neshledává jediný důvod, proč by tytéž důkazy a totéž řízení měly být prováděny duplicitně, resp. tyto důkazy měly být pro nadbytečnost opakovaně odmítány, když takový princip stran provádění důkazů není v případě shodného meritorního rozhodnutí zaveden ani v odvolacím řízení v rámci trestního stíhání.

13. Z těchto důvodů vrchní soud navrhl, aby IV. senát Ústavního soudu postupoval podle § 23 zákona o Ústavním soudu a předložil danou otázku k posouzení plénu pro překonání právního názoru uvedeného v nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16. Následně by dle vrchního soudu měla být ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuta.

14. Městské státní zastupitelství v Praze se postavení vedlejšího účastníka řízení vzdalo.

15. Vrchní státní zastupitelství v Praze se naopak domnívá, že s ohledem na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1377/16 jakož i na východiska nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513) bylo namístě, aby bylo o stížnosti stěžovatele rozhodnuto ve veřejném zasedání. Projednáním a rozhodnutím věci v neveřejném zasedání dle vrchního státního zastupitelství došlo k porušení stěžovatelova práva zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny.

16. Obdržená vyjádření byla zaslána stěžovateli, který možnosti podat k nim repliku nevyužil.

17. Usnesením č. j. IV. ÚS 38/18-52 ze dne 24. 7. 2018 IV. senát Ústavního soudu přerušil řízení o této ústavní stížnosti a předložil plénu Ústavního soudu návrh na zaujetí stanoviska k právnímu názoru odchylnému od právního názoru vysloveného v nálezech sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016 a sp. zn. I. ÚS 1135/17 ze dne 1. 11. 2017 (N 200/87 SbNU 259). Dne 25. 9. 2018 plénum k uvedenému návrhu přijalo stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18 (ST 47/90 SbNU 633; 238/2018 Sb.), čímž odpadl důvod přerušení řízení, proto Ústavní soud rozhodl výrokem I tohoto nálezu o jeho pokračování.

18. K objasnění věci nebylo třeba nařizovat ústní jednání, neboť v tomto směru byla plně postačující písemná vyjádření účastníků řízení, Ústavní soud proto posléze rozhodl ve věci podle § 44 zákona o Ústavním soudu bez jeho konání.

IV. Vlastní posouzení

19. Ústavní stížnost není důvodná.

20. Ústavní soud se prvně zabýval tím, zda k porušení stěžovatelových základních práv nedošlo projednáním jeho stížnosti v neveřejném

Sbirka_nalezu-90.indd 602 10.6.20 10:15

zasedání. Následně se zaměřil na námitku opomenutých důkazů, jakož i na zbývající námitky, mířící zejména proti samotnému závěru soudů, že nebyly splněny podmínky pro povolení obnovy řízení.

21. Ještě předtím nicméně – vzhledem k tomu, že stěžovatel opakovaně poukazoval na usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3083/16 – je potřeba uvést, že Ústavní soud sice v tomto usnesení připustil, co již konstatoval Nejvyšší soud v rozsudku č. j. 6 Tdo 1458/2015-61, tedy že změna stěžovatelovy výpovědi může být předmětem návrhu na povolení obnovy řízení (a může teoreticky ovlivnit důkazní situaci ve věci), v žádném případě ovšem nedovodil, že by stěžovatel musel být s tímto mimořádným opravným prostředkem úspěšný. Stěžovatel návrh na povolení obnovy řízení podal, městský soud jej ve veřejném zasedání vyslechl a návrh řádně projednal. O rozporu s citovanými rozhodnutími Nejvyššího a Ústavního soudu tak nemůže být řeč.

22. Obecně pak Ústavní soud předznamenává, že zásadně není oprávněn zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, neboť není vrcholem jejich soustavy (čl. 81 a 90 Ústavy České republiky). Ústavní soud je povolán k ochraně ústavnosti, nikoliv ke kontrole „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy) a nepřezkoumává pouhou správnost interpretace a aplikace podústavního práva ze strany obecných soudů. Do jejich činnosti zasáhne jen tehdy, byla-li jejich rozhodnutími porušena základní práva stěžovatelů.

23. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutí vydanému v trestním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; Ústavní soud není součástí soustavy orgánů zde činných a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. Pravomoc Ústavního soudu je i zde založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebyla dotčena ústavním pořádkem zaručená práva stěžovatelů.

24. V řízení o návrhu na povolení obnovy řízení v trestní věci je navíc třeba vzít v úvahu, že navrhovatel je osobou již pravomocně odsouzenou a že základní záruky spravedlivého trestního procesu musely být uplatňovány již v řízení vedoucím k jeho pravomocnému odsouzení. Na úrovni zákona jsou předpoklady zásahu do principu právní jistoty v trestních věcech pravomocně skončených upraveny v ustanovení § 277 a násl. trestního řádu. Posouzení otázky, zda vyšly najevo skutečnosti nebo důkazy soudu dříve neznámé a způsobilé přivodit důsledky dle ustanovení § 278 odst. 1 trestního řádu, je tak zásadně záležitostí obecných soudů, nikoliv Ústavního soudu.

IV./A Projednání stížnosti v neveřejném zasedání

25. Stěžovatel namítal, že o jeho stížnosti proti prvostupňovému usnesení rozhodl vrchní soud v neveřejném zasedání. V této souvislosti stěžovatel odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 608/10. Nutno

Sbirka_nalezu-90.indd 603 10.6.20 10:15

uvést, že v tomto nálezu byla řešena situace, kdy soud prvního stupně návrhu na povolení obnovy řízení vyhověl, nicméně ke stížnosti státního zástupce stížnostní soud návrh v neveřejném zasedání zamítl. Šlo tedy o jiný případ, než který je řešen nyní. Nicméně v nálezech sp. zn. I. ÚS 1377/16 a sp. zn. I. ÚS 1135/17 Ústavní soud uvedl, že povinnost nařídit veřejné zasedání dopadá i na situace, v níž se ocitl stěžovatel, tedy kdy stížnostní soud rozhoduje o stížnosti odsouzeného proti prvostupňovému rozhodnutí, jímž byl návrh na povolení obnovy řízení zamítnut.

26. Jak plyne z dosavadního průběhu řízení, IV. senát Ústavního soudu se s tímto právním názorem neztotožnil, pročež mu nezbylo než postupovat podle § 23 zákona o Ústavním soudu a předložit danou otázku k posouzení plénu. Stanoviskem pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18 ze dne 25. 9. 2018 pak byl názor uvedený v citovaných nálezech překonán s tím, že zamítne-li soud v neveřejném zasedání jako nedůvodnou stížnost proti rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na povolení obnovy řízení v situaci, kdy již sám dokazování neopakuje, popř. nedoplňuje, nejde o porušení čl. 36 odst. 1 ani čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Obecná námitka, že stížnostní soud nenařídil veřejné zasedání, tedy nemůže být úspěšná.

27. Ústavní soud v předmětném stanovisku zaujal právní názor, že právě uvedené platí v situaci, kdy stížnostní soud nepřehodnotí nalézacím soudem zjištěný skutkový stav způsobem ovlivňujícím jeho právní závěry a nedoplní-li dokazování provedené před nalézacím soudem, resp. v rámci původního trestního řízení. Tato situace v nyní posuzované věci nenastala. V řízení o návrhu na povolení obnovy provedl dokazování městský soud, z čehož následně vrchní soud vycházel. Stížnostní soud vlastní dokazování neprováděl a od hodnocení důkazů řádně provedených soudem prvního stupně se relevantním způsobem neodchýlil, naopak se se závěry městského soudu plně ztotožnil a na jejich podporu poukázal i na další okolnosti zjištěné v průběhu původního trestního řízení. K nařízení veřejného zasedání tedy nebyl z ústavněprávního hlediska žádný důvod.

IV./B Neprovedení navrhovaných důkazů

28. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá také to, že soudy opomenuly některé navrhované důkazy. Z odůvodnění stížnosti ovšem není zcela zřejmé, konkrétně jaké důkazy měly soudy opomenout. Stěžovatel pouze uvádí, že navrhoval provedení dalších svědeckých výpovědí a vypracování revizního znaleckého posudku.

29. V tomto směru Ústavní soud zdůrazňuje, že je na trestních soudech, aby rozhodly, které důkazy v řízení provedou, přičemž Ústavnímu soudu zásadně nepřísluší do této jejich úvahy zasahovat. Z ústavního pořádku plyne pouze požadavek, aby v případě neprovedení navrhovaných

Sbirka_nalezu-90.indd 604 10.6.20 10:15

důkazů soudy svůj postup patřičně odůvodnily (což na druhou stranu nutně neznamená, že se vždy v odůvodnění svých rozhodnutí musí vyjádřit jednotlivě ke každému neprovedenému důkazu).

30. Jde-li o nyní posuzovanou věc, Ústavní soud (i při zohlednění obecnosti této stěžovatelovy námitky) porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv shledat nemohl. Podstatou návrhu na povolení obnovy byla změna stěžovatelovy výpovědi. Městský soud přitom stěžovatele řádně vyslechl a se změnou výpovědi se patřičně vypořádal. Další navrhované důkazy soudy sice neprovedly, dostatečně však tento postup vysvětlily. Na str. 6 svého usnesení tak městský soud uvádí, že nebylo zjištěno, že by předchozí znalecký posudek vykazoval vady či že by se cokoli na osobnosti odsouzeného změnilo. Stěžovatelova změna výpovědi na závěrech původně vypracovaného znaleckého posudku dle městského soudu nic nemění (novým důkazem je koneckonců až samotný nový posudek, nikoli stěžovatelovo přesvědčení, že kdyby jej někdo vypracoval, dopadl by pro něj příznivěji). Jak dále městský soud vysvětluje, výslech navrhovaných svědků neměl žádný smysl, neboť to, že stěžovatel na sebe chtěl trestnou činností upoutat pozornost (což měli tito svědci potvrdit), je a bylo soudu dobře známo. K neprovedení stěžovatelem navrhovaných důkazů se konečně podrobně vyjádřil i vrchní soud (str. 5 a násl. napadeného usnesení).

IV./C Posouzení návrhu na povolení obnovy řízení trestními soudy

31. Zbylé stěžovatelovy námitky postrádají ústavněprávní rozměr, neboť jimi stěžovatel v podstatě jen zpochybňuje v trestním řízení učiněné skutkové závěry. V této souvislosti Ústavní soud znovu odkazuje na východiska uvedená v bodech 22–24 tohoto nálezu a nad jejich rámec dodává následující.

32. Stěžovatel v ústavní stížnosti zdůrazňuje, že soudy dostatečně nezohlednily změnu výpovědi a neposoudily ji jako nový důkaz. Pomíjí ovšem, že změna jeho výpovědi z velké části není pro původní výsledek řízení vůbec podstatná. Nadále totiž platí, že se stěžovatel uvedeného skutku dopustil, přičemž i při výpovědi před městským soudem uvedl, že poškozenému „chtěl způsobit co největší zranění, aby to zranění vypadalo co nejzávažněji“.

33. Změna výpovědi tak má určitou relevanci jen potud, že stěžovatel nově tvrdí, že poškozeného nechtěl zabít ani okrást. Soudy ovšem přesvědčivě vysvětlily, proč stěžovateli v tomto směru neuvěřily, jakož i (především) to, že jejich původní závěry se opíraly i o řadu jiných důkazů. Jak uvedl vrchní soud, provedené důkazy a okolnosti případu zapadají do stěžovatelovy původní výpovědi (i proto na ni vrchní soud odkazoval, byť stěžovatel s těmito odkazy nesouhlasí s tím, že tuto výpověď změnil), přičemž i dle městského soudu je nová stěžovatelova výpověď nelogická (např. ohledně

Sbirka_nalezu-90.indd 605 10.6.20 10:15

vysvětlení, proč si na místo činu přinesl tři nože). Ústavnímu soudu tudíž nezbývá než na napadená usnesení odkázat.

34. Stěžovatel opakovaně poukazoval na údajný extrémní rozpor mezi závěry soudů a provedenými důkazy. Šlo jednak o posouzení jeho nové výpovědi (k tomu viz výše) a dále o otázky, zda byl v inkriminované době zaměstnán v restauraci, odkud měl odcizit nože, a zda se na místě činu našel majetek větší hodnoty.

35. Extrémní nesoulad mezi skutkovými zjištěními a obsahem spisu může za určitých okolností představovat porušení základních práv účastníka řízení. Zároveň ovšem platí, že za ústavněprávně relevantní nelze považovat jakoukoli nepřesnost, která se případně v rozhodnutí soudu objeví. Ústavní soud proto nepovažoval za nezbytné zkoumat, do kdy skutečně stěžovatel pracoval v předmětné restauraci, neboť již městský soud, který se otázce přinesení nožů obzvláště věnoval, uvedl (bez ohledu na to, odkud stěžovatel nože nesl), že jejich přinesení na místo činu postrádalo logické vysvětlení, pakliže neměly sloužit k tomu, co stěžovatel následně spáchal.

36. Tvrdí-li stěžovatel, že se na místě činu našel majetek větší hodnoty, není zcela zřejmé, proti čemu tato námitka míří. Vrchní soud ve svém usnesení pouze uvedl, že se ve stěžovatelově peněžence nenašla žádná hotovost, což zcela odpovídá i nové výpovědi stěžovatele, který před městským soudem hned několikrát uvedl, že neměl žádné peníze („… já jsem byl exekučně zablokovaný, výplata, všechno, protože mi naskočila v Brně exekuce, všechny majetky, všechno jsem měl zablokované, neměl jsem nic. Neměl jsem absolutně majetek“).

V. Závěr

37. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud ústavní stížnost podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Sbirka_nalezu-90.indd 606 10.6.20 10:15

Č. 161
K odepření práva na soudní ochranu v důsledku nesprávného poučení odvolacího soudu o nepřípustnosti dovolání

V případě nesprávného poučení účastníků řízení odvolacím soudem tak, že v jejich věci není dovolání přípustné, je porušeno jejich právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť takovým postupem jim byl odepřen přístup k dovolacímu soudu.

Nález

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Tomáše Lichovníka a soudců Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka – ze dne 26. září 2018 sp. zn. I. ÚS 1820/18 ve znění opravného usnesení ze dne 23. října 2018 ve věci ústavní stížnosti 1. M. B. a 2. B. B., zastoupených Mgr. Zdeňkou Tolnayovou, advokátkou, se sídlem nám. Republiky 946, Mladá Boleslav, proti rozsudku Okresního soudu v Mladé Boleslavi ze dne 23. srpna 2017 č. j. 26 Nc 1810/2017-19 a rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. února 2018 č. j. 32 Co 448/2017-35, jimiž byl zamítnut návrh stěžovatelů na zrušení osvojení, za účasti Okresního soudu v Mladé Boleslavi a Krajského soudu v Praze jako účastníků řízení a nezletilého M. B., zastoupeného opatrovníkem statutárním městem Mladá Boleslav, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

I. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 13. února 2018 č. j. 32 Co 448/2017-35 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. února 2018 č. j. 32 Co 48/2017-35 se ruší.

III. Ve vztahu k rozsudku Okresního soudu v Mladé Boleslavi ze dne 23. srpna 2017 č. j. 26 Nc 1810/2017-19 se ústavní stížnost odmítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 607 10.6.20 10:15

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. V ústavní stížnosti, doručené Ústavnímu soudu dne 25. května 2018, stěžovatelé podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") navrhovali zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí. Stěžovatelé namítali, že napadenými rozhodnutími bylo zasaženo do jejich základních práv, a to zejména do práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina").

2. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 1. listopadu 2010 č. j. Nc 293/2010-46 a 21 P a Nc 284/2010 bylo rozhodnuto o osvojení nezletilého M. B. (dále jen jako „vedlejší účastník řízení") a jeho polorodé sestry nezletilé A. B. stěžovateli, přičemž šlo o zrušitelné osvojení. V době osvojení bylo vedlejšímu účastníkovi řízení 8 let a měl za sebou mnoho nepříjemných prožitků ze své biologické rodiny a následně z dětského domova. Stěžovatelé jako jeho rodiče mu chtěli dát láskyplný domov, pozitivní výchovu a především pocit bezpečí. U vedlejšího účastníka řízení se však začaly vyskytovat výchovné problémy, proto byl nejprve předán do péče pěstounů a poté bylo rozsudkem Okresního soudu v Mladé Boleslavi ze dne 23. srpna 2017 č. j. 26 P 7/2017-164 rozhodnuto o ústavní výchově s umístěním do Dětského domova se školou, základní školou a školní jídelnou S. V současné době je vedlejší účastník řízení umístěn v Dětském diagnostickém ústavu, základní škole a školní jídelně v P.

3. Stěžovatelé se návrhem ze dne 25. dubna 2017 domáhali zrušení osvojení, neboť osvojení neplní svůj účel. Okresní soud v Mladé Boleslavi rozsudkem ze dne 23. srpna 2017 č. j. 26 Nc 1810/2017-19 návrh stěžovatelů na zrušení osvojení zamítl z důvodu, že podle § 840 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, osvojení nelze zrušit po uplynutí tří let od rozhodnutí o osvojení a vlivem tzv. nepravé zpětné účinnosti nového občanského zákoníku se stalo osvojení vedlejšího účastníka řízení nezrušitelným osvojením.

4. Stěžovatelé proti rozsudku soudu prvního stupně podali odvolání. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. února 2018 č. j. 32 Co 448/2017-35 napadený rozsudek potvrdil jako věcně správný.

II. Argumentace stěžovatelů

5. Stěžovatelé v ústavní stížnosti namítali, že Okresní soud v Mladé Boleslavi se při interpretaci a aplikaci právní normy na posuzovanou věc dopustil z hlediska spravedlivého procesu neakceptovatelné libovůle,

Sbirka_nalezu-90.indd 608 10.6.20 10:15

spočívající v nerespektování jednoznačně znějící právní normy a jejího výkladu a opominutí dalších právních norem, které na daný případ dopadají.

6. Podle názoru stěžovatelů se v souladu s ustanovením § 3028 odst. 2 občanského zákoníku mělo postupovat podle zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.

7. Dále stěžovatelé namítali, že obecné soudy svými rozhodnutími zcela vyloučily aplikaci ustanovení § 3036 občanského zákoníku, na který stěžovatelé poukazovali, podle kterého se podle dosavadních právních předpisů až do svého zakončení posuzují všechny lhůty a doby, které začaly běžet přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i lhůty a doby pro uplatnění práv, která se řídí dosavadními právními předpisy, i když začnou běžet po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

8. Podle názoru stěžovatelů se lhůta pro podání návrhu na zrušení osvojení měla posuzovat podle zákona o rodině a s ohledem na přechodná ustanovení občanského zákoníku, zejména ustanovení § 3028 a 3036 nelze dovodit, že by v daném případě účinností nového občanského zákoníku měla začít běžet nově zavedená tříletá lhůta pro zrušení osvojení.

III. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatelů

9. Ústavní soud vyzval účastníky a opatrovníka vedlejšího účastníka řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

10. Okresní soud v Mladé Boleslavi ve vyjádření ze dne 2. srpna 2018 odkázal na odůvodnění rozhodnutí obou obecných soudů. Podle jeho názoru byl návrh stěžovatelů na zrušení osvojení podán již za účinnosti nového občanského práva a přitom po uplynutí doby delší než 6 let od osvojení nezletilého. Nepravá retroaktivita občanského zákoníku proto objektivně nedovoluje vyhovět návrhu stěžovatelů na zrušení osvojení (již po 3 letech).

11. Krajský soud v Praze ve vyjádření ze dne 18. července 2018 uvedl, že s námitkami stěžovatelů uvedenými v ústavní stížnosti se vypořádal v napadeném rozhodnutí, zdůvodnil, proč při svém rozhodování postupoval podle právní normy účinné od 1. ledna 2014, a rovněž se zabýval námitkou stěžovatelů ohledně aplikace ustanovení § 3036 občanského zákoníku, kterou neshledal důvodnou. Odvolací soud má za to, že rozhodoval v dané věci v souladu s nejlepším zájmem dítěte [čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (104/1991 Sb.)].

12. Opatrovník vedlejšího účastníka řízení ve vyjádření ze dne 17. července 2018 uvedl, že pobyt vedlejšího účastníka řízení v rodině lze považovat za dlouhodobý. Jeho odchodem z rodiny došlo k přerušení veškerých vazeb s právními rodiči, ale stejně tak i kontaktů se sestrou, která v rodině dál vyrůstá. Tyto skutečnosti přispěly ke změnám v jeho chování, zklamání a další ztráty tak podpořily jeho negativní chování a deprivační syndrom. S těmito změnami a pod jejich vlivem chápe opatrovník i názor nezletilého,

Sbirka_nalezu-90.indd 609 10.6.20 10:15

který se sám k věci zrušení osvojení vyjadřuje „nevadilo by mi to“, „nechci je už vidět“ apod., aniž by mu byly známy právní předpisy o dopadu zrušení osvojení na jeho osobu. Opatrovník vedlejšího účastníka řízení má za to, že by zrušením osvojení došlo k porušení jeho práv, byl by zbaven jména, totožnosti, postavení ve společnosti, a to vše ne v jeho zájmu, ale s negativními dopady na jeho osobu a osobnost.

13. Stěžovatelé v replice k podaným vyjádřením toliko k vyjádření soudu prvního stupně namítali, že návrh stěžovatelů na zrušení osvojení zamítl, aniž by hodnotil individuální zájem vedlejšího účastníka řízení na zrušení osvojení, kdy právní řád upravuje možnost zrušení osvojení jen v podstatně kratší době tří let od osvojení. Přesto však ve svém vyjádření uvedl, že předmětnou normu hodnotil i z jiných hledisek.

IV. Procesní podmínky řízení

14. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, oprávněnými stěžovateli a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

15. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

16. Ústavní soud není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí; jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Je úkolem obecných soudů, aby zjišťovaly a hodnotily skutkový stav, prováděly výklad právních předpisů a aplikovaly jej při řešení posuzovaných případů. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je Ústavní soud oprávněn zasáhnout jen tehdy, jestliže porušením podústavního práva došlo současně i k porušení ústavně chráněného základního práva. V souvislosti s řízením, které předcházelo napadeným rozhodnutím, je pak Ústavní soud povinen ověřit, zda byly dodrženy požadavky vyplývající z hlavy páté Listiny.

17. Pojmovým znakem institutu ústavní stížnosti je její subsidiarita, jež se po formální stránce projevuje v požadavku předchozího vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon stěžovateli k ochraně jeho práv poskytuje, a po stránce materiální v požadavku, aby Ústavní soud zasahoval na ochranu ústavně zaručených základních práv a svobod až v okamžiku, kdy ostatní orgány veřejné moci nejsou schopny protiústavní stav napravit.

Sbirka_nalezu-90.indd 610 10.6.20 10:15

18. V dané věci má Ústavní soud za to, že stěžovatelé měli k dispozici procesní prostředek k ochraně svých práv, a sice dovolání, které měli vyčerpat před podáním ústavní stížnosti.

19. Podle ustanovení § 236 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále „o. s. ř.“) lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští. Z ustanovení § 237 o. s. ř. vyplývá, že není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak.

20. Podle ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, není dovolání přípustné proti rozhodnutí podle hlavy páté části druhé tohoto zákona, ledaže jde o rozsudek o omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti, pozastavení nebo omezení jejího výkonu, o určení nebo popření rodičovství nebo o nezrušitelné osvojení. Pokud obecné soudy dospěly k závěru, že se ve věci jednalo o nezrušitelné osvojení, měli být stěžovatelé náležitým způsobem poučeni tak, že dovolání je v jejich věci přípustné. Ke stejnému závěru dospěl ústavní soud již v nálezu ze dne 24. dubna 2018 sp. zn. II. ÚS 3976/17 (N 81/89 SbNU 231).

21. Ústavní soud přitom nemůže přistoupit k odmítnutí ústavní stížnosti podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu pro nepřípustnost z hlediska předčasnosti (nevyčerpání všech prostředků ochrany práva), neboť stěžovatelé se řídili nesprávným poučením odvolacího soudu o nepřípustnosti dovolání a musí tu být nejprve zjednána náprava v podobě otevření možnosti dovolání k Nejvyššímu soudu. Povinnost poskytnout řádné poučení účastníkům řízení o procesních právech a povinnostech vyplývá jak z ustanovení § 5 o. s. ř., tak z čl. 36 odst. 1 Listiny a je naplněním jednoho ze základních předpokladů práva na spravedlivý proces, totiž práva na přístup k soudu (k vyšší přezkumné instanci) podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

22. Nesprávným poučením odvolací soud odňal stěžovatelům přístup k Nejvyššímu soudu, a porušil tak jejich právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Námitky, které stěžovatelé uplatnili v ústavní stížnosti, mohli vznést již před dovolacím soudem, pokud by dovolání podali. Ústavní soud, vázán principem subsidiarity ústavní stížnosti, se zatím nemůže věcně zabývat předestřenými námitkami stěžovatelů.

Sbirka_nalezu-90.indd 611 10.6.20 10:15

23. Ústavní soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí odvolacího soudu přesto, že nesprávnost poučení v rozsudku odvolacího soudu nebyla stěžovateli namítána, neboť při rozhodování o ústavní stížnosti není omezen pouze na posouzení v ní obsažené ústavněprávní argumentace a může jí vyhovět i z jiných důvodů [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 232/96 ze dne 19. prosince 1996 (N 142/6 SbNU 545)].

24. Z důvodu porušení čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy Ústavní soud ústavní stížnosti stěžovatelů v části, v níž napadají rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. února 2018 č. j. 32 Co 448/2017-35, vyhověl podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu a tento rozsudek podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Pro opakované řízení před odvolacím soudem to procesně znamená především opravu poučení o přípustnosti dovolání.

25. Porušení základních práv stěžovatelů shledal dosud Ústavní soud pouze v rozhodnutí odvolacího soudu. Za situace, kdy se odvolací soud bude případem opětovně zabývat, Ústavní soud ústavní stížnost ve vztahu k rozsudku Okresního soudu v Mladé Boleslavi ze dne 23. srpna 2017 č. j. 26 Nc 1810/2017-19 odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu pro nepřípustnost, danou zde z povahy věci.

Sbirka_nalezu-90.indd 612 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 613 10.6.20 10:15

II. Usnesení

Č. 8
K rozhodování o výši náhrady škody v případě porušení prevenční povinnosti poškozeného

Soud neporuší právo stěžovatele vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tím, že stěžovateli jako poškozenému nepřizná náhradu škody způsobené při výkonu notářské činnosti (ověřování podpisu) v plné výši, jestliže je stěžovatel také osobou právně vzdělanou, která nepostupovala při uzavřeném právním jednání dostatečně obezřetně a vědomě podstoupila vysokou míru rizika, čímž porušila svou prevenční povinnost předcházet škodám.

Usnesení

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 10. července 2018 sp. zn. IV. ÚS 1718/18 ve věci ústavní stížnosti B. F., zastoupené JUDr. Jozefem Kovalčíkem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Senovážné nám. 978/23, proti rozsudkům Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2018 č. j. 25 Cdo 612/2017-113 a Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2016 č. j. 16 Co 165/2016-90 vydaným v řízení o stěžovatelčině žalobě na náhradu škody způsobené v příčinné souvislosti s výkonem notářské činnosti vedlejší účastnice řízení, za účasti Nejvyššího soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a JUDr. Jaroslavy Voclové, notářky, se sídlem v Praze 1, Senovážné náměstí 23, jako vedlejší účastnice řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění

Stěžovatelka podepsala dne 13. 12. 2013 smlouvu, na základě které měla v úmyslu koupit od L. C. bytovou jednotku (dále jen nemovitost) zapsanou u Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu na LV č. XX, katastrální území Chodov, za kupní cenu 880 000 Kč. Předmětnou smlouvu podepsala stěžovatelka v kanceláři žalované (notářky), která ověřila podpisy prodávajícího i kupující; smlouva byla opatřena ověřovacími doložkami podpisů, podle nichž byla totožnost smluvních stran ověřena podle platných občanských průkazů. V souladu s kupní smlouvou zaplatila žalobkyně „prodávajícímu“ dne 19. 12. 2013 první část kupní ceny ve výši 820 000 Kč.

Sbirka_nalezu-90.indd 615 10.6.20 10:15

Na počátku roku 2014 byla žalobkyně kontaktována Policií ČR a bylo jí sděleno, že se stala obětí podvodu, neboť prodávajícím nebyl skutečný L. C. jako vlastník nemovitosti a vklad vlastnického práva ohledně nemovitosti nelze provést. Vyplacenou částku 820 000 Kč se policii zajistit nepodařilo. Totožnost osoby prodávajícího byla ověřena podle padělaného občanského průkazu a skutečnou osobou na straně prodávajícího byl L. M., který spolu s další osobou občanský průkaz zfalšoval.

Obvodní soud pro Prahu 1 vyhověl žalobě stěžovatelky v plném rozsahu a rozsudkem ze dne 16. 10. 2015 č. j. 17 C 33/2015-45 uložil vedlejší účastnici (žalované) nahradit stěžovatelce škodu ve výši 820 000 Kč s příslušenstvím, neboť ta vznikla v příčinné souvislosti s výkonem notářské činnosti vedlejší účastnice, který nebyl řádný.

Proti rozsudku nalézacího soudu podala vedlejší účastnice odvolání, na základě kterého Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 6. 2016 č. j. 16 Co 165/2016-90 změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že ohledně částky 410 000 Kč s příslušenstvím žalobu zamítl, ve zbytku rozsudek nalézacího soudu potvrdil. Zjednodušeně řečeno dospěl odvolací soud k závěru, že se stěžovatelka při uzavírání kupní smlouvy a během celé transakce nechovala dostatečně obezřetně, porušila tím prevenční povinnost předcházet škodám, takže se spolupodílela na vzniku škodu v rozsahu 50 %.

Nejvyšší soud se zabýval meritorně dovoláním stěžovatelky a rozsudkem ze dne 31. 1. 2018 č. j. 25 Cdo 612/2017-113 je zamítl. Dovolací soud se ztotožnil se závěrem odvolacího soudu ohledně spoluzavinění stěžovatelky na vzniklé škodě v rozsahu 50 %, svůj rozsudek podrobně odůvodnil, včetně odkazu na relevantní judikaturu, kterou nepovažoval za nutné v rámci dovolacího řízení měnit či prolomit.

Proti rozsudkům dovolacího a odvolacího soudu podala stěžovatelka včas ústavní stížnost, ve které uvádí, že bylo zasaženo do jejích ústavně zaručených práv, konkrétně do tzv. práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny ve spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod; soudy podle ní porušily i čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky chránící princip důvěry občanů v právo. Stěžovatelka rekapituluje ve stížnosti dosavadní průběh řízení a především vznáší výhrady proti závěru o podílu stěžovatelky na způsobené škodě v rozsahu 50 % – v tom lze spatřovat hlavní a v zásadě jedinou výhradu proti napadeným rozhodnutím. Stížnost obsahuje polemiku se závěry odvolacího a dovolacího soudu, postrádá však relevantní ústavněprávní argumentaci.

Ústavní soud se s námitkami stěžovatelky neztotožňuje. Především nemá Ústavní soud pravomoc v další instanci „hodnotit právní hodnocení“ provedené obecnými soudy, které se věcí stěžovatelky pečlivě zabývaly i v rámci dovolacího řízení a svá rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem

Sbirka_nalezu-90.indd 616 10.6.20 10:15

odůvodnily. Nesouhlas stěžovatelky se závěry odvolacího a dovolacího soudu (který se věcí zabýval meritorně, nikoliv jen procesně) nemůže být důvodem pro zásah Ústavního soudu, který se jinak se závěry z napadených rozhodnutí ztotožňuje, byť to není pro jeho rozhodnutí zásadní.

Stěžovatelka je osoba s právnickým vzděláním a její chování při koupi nemovitosti lze považovat, mírně řečeno, za neobezřetné, spíše riskantní. Standardní postup v podobných případech je takový, že se celá kupní cena za nemovitou věc nebo její část složí do notářské či advokátní úschovy a odtud se „uvolní" až tehdy, je-li zřejmé, že bude převod vlastnického práva zapsán do katastru. To se v uvedeném případě nestalo, neboť následně vyšlo najevo podvodné jednání osob, které částečně mohla odhalit notářka při ověřování podpisů, do značné míry se však na vzniku škody podílela sama stěžovatelka, která téměř celou kupní cenu zaplatila předem – bez odpovídajících (a běžných) právních pojistek. Stěžovatelka jednala s vidinou nízké kupní ceny za převáděnou nemovitost, podlehla naléhání pachatelů trestného činu, chovala se přitom riskantně do té míry, že porušila svoji prevenční povinnost, jak pregnantně vysvětlily soudy v napadených rozhodnutích. Ve zbytku lze zcela odkázat na odůvodnění rozhodnutí odvolacího soudu a dovolacího soudu, které rozhodly v rámci pravomoci jim svěřené Ústavou, rozhodnutí precizně odůvodnily a srozumitelně vysvětlily.

Obecné soudy naplnily svoji roli, která je jim svěřena Ústavou, a Ústavní soud nenašel žádný důvod pro zásah do jejich rozhodovací činnosti; proto podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

Sbirka_nalezu-90.indd 617 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 618 10.6.20 10:15

Č. 9
K příspěvku na úhradu potřeb dítěte umístěného v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc

Zařízení poskytující okamžitou pomoc ohroženým dětem neporušuje čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle kterého nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá, když rodiči vyměří příspěvek na úhradu potřeb dítěte podle § 42b zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZSPOD") i za dobu nezákonného pobytu dítěte v tomto zařízení. Pro vyměření příspěvku je podstatné, zda existoval právní důvod vyjmenovaný v § 42b ZSPOD v době umístění dítěte vyžadujícího okamžitou pomoc do určeného zařízení; není rozhodné, že právní důvod později odpadl. Je v souladu se smyslem a účelem umístění dětí podle § 42 ZSPOD, kterým je ochrana dětí vyžadujících okamžitou pomoc, vyměří-li zařízení příspěvek na úhradu potřeb dítěte za celou dobu jeho faktického pobytu v zařízení.

Usnesení

Ústavního soudu – senátu složeného z předsedy senátu Jana Musila a soudců Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a Jana Filipa – ze dne 11. září 2018 sp. zn. IV. ÚS 2663/18 ve věci ústavní stížnosti K. F., zastoupené Mgr. Davidem Strupkem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Jungmannova 31, proti usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 29. 5. 2018 č. j. 15 Co 425/2017-130 a ze dne 5. 12. 2017 č. j. 15 Co 425/2017-84 a rozsudku Okresního soudu v Pelhřimově ze dne 23. 6. 2017 č. j. 1 C 67/2017-62, vydaným v řízení o stěžovatelčině žalobě ve věci příspěvku na úhradu pobytu a péče o její dvě nezletilé děti umístěné v zařízení vedlejší účastnice, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře a Okresního soudu v Pelhřimově jako účastníků řízení a Dětského domova S., příspěvkové organizace, jako vedlejšího účastníka řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se odmítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 619 10.6.20 10:15

Odůvodnění

Stěžovatelka se domáhá zrušení napadených rozhodnutí pro porušení čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), jakož i čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle kterých nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.

Rozsudkem Okresního soudu v Pelhřimově ze dne 23. 6. 2017 č. j. 1 C 67/2017-62 byla zamítnuta žaloba stěžovatelky podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“), kterou se domáhala, aby bylo nahrazeno rozhodnutí ředitelky vedlejší účastnice a Krajského úřadu Kraje Vysočina, jimiž bylo stěžovatelce uloženo uhradit podle § 42b zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZSPOD“) příspěvek na úhradu pobytu a péče (dále jen „příspěvek“) o její dvě nezletilé děti umístěné v zařízení vedlejší účastnice v období od 29. 1. 2016 do 18. 3. 2016. Jelikož předběžné opatření, na jehož základě byly v zařízení umístěny, pozbylo účinnosti dne 28. 2. 2016, v období od 29. 2. 2016 do 18. 3. 2016 pobývaly děti v zařízení nezákonně; za tuto dobu činil příspěvek 1 698 Kč.

Usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 5. 12. 2017 č. j. 15 Co 425/2017-84 bylo odmítnuto odvolání stěžovatelky pro nepřípustnost podle § 202 odst. 2 o. s. ř. Spolu s odvoláním podala stěžovatelka proti rozsudku okresního soudu také ústavní stížnost, která byla pro nepřípustnost z důvodu předčasnosti odmítnuta usnesením ze dne 20. 9. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2836/17.

Usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočky v Táboře ze dne 29. 5. 2018 č. j. 15 Co 425/2017-130 byla zamítnuta žaloba stěžovatelky pro zmatečnost podle § 229 odst. 4 o. s. ř. proti výše uvedenému usnesení téhož soudu č. j. 15 Co 425/2017-84.

Ústavní soud nejprve zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Stěžovatelka je osobou oprávněnou podat ústavní stížnost a je rovněž řádně zastoupena advokátem v souladu s § 30 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Ústavní soud se musel dále zabývat otázkou přípustnosti (včasnosti) posuzované ústavní stížnosti.

Při řešení této otázky vyšel Ústavní soud ze skutečnosti, že stěžovatelka brojí primárně proti rozsudku okresního soudu, který napadla již předchozí ústavní stížností, která byla odmítnuta pro předčasnost, neboť stěžovatelka souběžně podala proti rozsudku okresního soudu odvolání. Je však nutno zdůraznit, že odvolání podala stěžovatelka toliko proto, že byla vedena nesprávným poučením okresního soudu, podle kterého – navzdory znění § 202 odst. 2 o. s. ř. – mělo být proti tomuto rozsudku odvolání přípustné. Poté, co její odvolání bylo krajským soudem odmítnuto, podala

Sbirka_nalezu-90.indd 620 10.6.20 10:15

stěžovatelka ještě žalobu pro zmatečnost, kterou krajský soud zamítl napadeným rozhodnutím č. j. 15 Co 425/2017-130, od jehož doručení stěžovatelka odvíjí zachování lhůty pro podání ústavní stížnosti.

Ústavní soud v řadě svých rozhodnutí zaujal stanovisko, že spatřují-li stěžovatelé porušení některého svého základního procesního práva v tvrzené zmatečnostní vadě, musí před podáním ústavní stížnosti – má-li být přípustná – nejprve vyčerpat jim k dispozici dané opravné prostředky v řízení o žalobě pro zmatečnost a až poté se mohou případně obrátit na Ústavní soud s tím, že jim bude zachována lhůta pro podání ústavní stížnosti i proti rozhodnutím, jež mají zmatečnostní vadou trpět [srov. *mutatis mutandis* usnesení Ústavního soudu ve věcech sp. zn. I. ÚS 1156/08 ze dne 29. 7. 2008, sp. zn. IV. ÚS 2889/09 ze dne 11. 4. 2013, sp. zn. II. ÚS 93/12 ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. III. ÚS 3368/13 ze dne 4. 3. 2014, sp. zn. III. ÚS 1325/14 ze dne 23. 4. 2014 či sp. zn. II. ÚS 1891/14 ze dne 18. 6. 2014 (v SbNU nepublikována, dostupná na http://nalus.usoud.cz)].

V posuzované věci je však situace poněkud odlišná potud, že stěžovatelka zjevně od počátku nespatřovala porušení svých základních práv v existenci některé ze zmatečnostních vad (zde v nesprávném odmítnutí odvolání pro nepřípustnost), neboť odvolání proti rozsudku okresního soudu i následnou žalobu pro zmatečnost podala pouze z důvodu nesprávného poučení okresního soudu o přípustnosti odvolání proti jeho rozsudku.

Za této procesní situace by tak bylo v podstatě projevem přepjatého formalismu, pokud by – jinak zjevně včasnou – ústavní stížnost považoval Ústavní soud za nepřípustnou toliko proto, že stěžovatelka nepodala odvolání proti rozhodnutí krajského soudu č. j. 15 Co 425/2017-130, jímž byla odmítnuta její žaloba pro zmatečnost. Ústavní soud proto v této z procesního hlediska poměrně nestandardní věci shledal ústavní stížnost včasnou a přípustnou.

Ústavní soud se ústavní stížností zabýval navzdory bagatelní výši rozporované pohledávky, neboť si je vědom citlivosti případů z oblasti sociálně-právní ochrany dětí, u nichž je zásah státu nutný často v rodinách tzv. sociálně slabých poměrů, pro které pak i závazky v řádu jednotek tisíců korun často s ohledem na jejich poměry představují částky nikoli bagatelní. Z tohoto důvodu Ústavní soud neodmítl námitky stěžovatelky s odkazem na bagatelní výši sporu bez dalšího. Po prostudování ústavní stížnosti a napadeného rozhodnutí okresního soudu Ústavní soud nicméně přesto dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

Podstata námitek stěžovatelky směřuje proti tomu, že jí byl podle jejího názoru příspěvek vyměřen v rozporu se zákonem, neboť podle § 42b ZSPOD lze příspěvek rodiči uložit pouze za pobyt dítěte, které bylo umístěno na základě rozhodnutí soudu nebo žádosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností; děti stěžovatelky byly přitom po 28. 2. 2016 v zařízení

Sbirka_nalezu-90.indd 621 10.6.20 10:15

bez právního důvodu. Jelikož na takovou variantu § 42b ZSPOD nepamatuje, byly uložením příspěvkové povinnosti porušeny čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny, podle kterých povinnosti lze jednotlivci stanovit pouze na základě zákona. Stěžovatelka vyjadřuje pochopení pro skutečnost, že faktickou péčí o její děti vznikla vedlejší účastnici majetková újma v důsledku nezákonného usnesení a postupu okresního soudu – ta však podle jejího názoru nemůže jít k její tíži.

Ústavní soud náhled stěžovatelky nesdílí. Jak je zřejmé z dosavadního průběhu řízení, obecné soudy v čele s Nejvyšším správním soudem vyložily, že v případě příspěvku podle ZSPOD jde o závazek soukromoprávní povahy a „strany sporu" jsou si rovny. Byť šlo v dané věci o řízení svou povahou nesporné, nelze uplatnit hledisko orgánu veřejné moci, který by byl vůči stěžovatelce ve vrchnostenském postavení. Je třeba vycházet z úvah, které správní soudy vedly k závěru o kompetenci civilních soudů podle části páté o. s. ř. Podle nich nejde u daného příspěvku o příjem státního rozpočtu ve veřejnoprávním smyslu, nýbrž jde o soukromoprávní platbu, k níž jsou rodiče povinni a která představuje alespoň částečné pokrytí nákladů vynaložených na dítě (viz rozsudek okresního soudu, s. 3).

Skutečností podstatnou pro posouzení nároku vedlejší účastnice je, že děti v zařízení v rozhodném období pobývaly a vedlejší účastnicí jim byla standardním způsobem poskytována péče. Příspěvek podle § 42b ZSPOD lze považovat za určitou formu plnění vyživovací povinnosti ze strany rodiče. Je nesporné, že děti v rozhodném období v zařízení vedlejší účastnice pobývaly a bylo o ně řádně postaráno. Stěžovatelce v této době nemohly vzniknout jiné náklady spojené s péčí o děti umístěné v zařízení vedlejší účastnice, a není proto nespravedlivé, že vedlejší účastnice vyměřila stěžovatelce příspěvek i za toto období, neboť tím byla stěžovatelka pouze vyzvána k plnění své zákonné vyživovací povinnosti vůči svým dětem.

Ústavní soud nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že svým rozhodnutím, kterým byla stěžovatelce vyměřena úhrada příspěvku, ředitelka vedlejší účastnice překročila rámec zákonného zmocnění § 42b ZSPOD a že okresní soud tuto námitku nevypořádal. Je pravda, že odůvodnění okresního soudu ve smyslu přiměřené aplikace uvedeného ustanovení i na dobu po platnosti předběžného opatření bylo stručné, Ústavní soud je však považuje za dostatečné. Ze skutečnosti, že rozhodnutí soudu, které legitimovalo pobyt dětí v zařízení stěžovatelky, bylo ve své účinnosti časově omezeno a děti pobývaly v zařízení i poté, nelze dovozovat, že by byl překročen zákonný rámec § 42b ZSPOD. Pro vyměření příspěvku je podstatné, zda existoval právní důvod vyjmenovaný v § 42b ZSPOD v době umístění dětí vyžadujících okamžitou pomoc do určeného zařízení. Smyslem a účelem umístění dětí podle § 42 ZSPOD je ochrana dětí vyžadujících okamžitou pomoc; zařízení přitom nedisponuje pravomocí posuzovat, zda je v něm

Sbirka_nalezu-90.indd 622 10.6.20 10:15

dítě umístěno důvodně, či nikoli. Ředitel zařízení má pouze možnost iniciovat u soudu co nejrychlejší zjednání nápravy v případě, že se o nezákonném umístění dítěte dozví. Kromě toho však nemá jinou možnost než děti ponechat ve své péči, dokud neobdrží nové rozhodnutí soudu.

Ústavní soud s ohledem na vše uvedené dospěl k závěru, že napadeným rozsudkem okresního soudu a na něj navazujícími rozhodnutími ústavně zaručená práva stěžovatelky porušena nebyla.

Opatrovnický soud měl v době účinnosti předběžného opatření, na jehož základě děti v zařízení vedlejší účastnice pobývaly, zahájit řízení, což neučinil. Nezákonnost pobytu dětí v zařízení vedlejší účastnice v období 29. 2. 2016 – 18. 3. 2016 je tak zjevná, jak konstatoval i odvolací soud přezkoumávající důvodnost předběžného opatření v době jeho vydání. Nezletilým se tak z pohledu Ústavního soudu otevírá cesta uplatnění nároku na odškodnění z titulu odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), při zachování lhůt v tomto zákoně stanovených. Uplatnění tohoto nároku však může souviset pouze s nečinností okresního soudu, nikoli s postupem vedlejší účastnice.

Ústavní soud proto ústavní stížnost mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

Sbirka_nalezu-90.indd 623 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 624 10.6.20 10:15

Č. 10
K postupu podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

O odmítnutí ústavní stížnosti pro její nepřípustnost včetně posouzení případného přesahu vlastního zájmu stěžovatele podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, rozhoduje soudce zpravodaj. Úkolem soudce zpravodaje je totiž přezkoumat splnění podmínek řízení a teprve poté, co zjistí jejich splnění, „připraví věc k projednání věci samé v plénu nebo v senátu" (§ 42 odst. 1 citovaného zákona). Touto „věcí samou" se rozumí podaný návrh, tzn. ústavní stížnost. Pokud proto stěžovatel tvrdí přesah vlastních zájmů, nejedná se *stricto sensu* o návrh (byť i jen akcesorický), o kterém by se muselo samostatně rozhodovat, a nedochází tím proto ani k automatickému přesunu pravomoci posoudit tuto výjimku ze splnění jedné z podmínek řízení na tříčlenný senát, jelikož se pojmově stále jedná o otázku přípustnosti ústavní stížnosti. Pravomoc senátu se přitom v těchto případech týká hodnocení toho, zda se jedná o zjevně neopodstatněný návrh [§ 43 odst. 2 písm. a) citovaného zákona], což však je nutno vykládat tak, že je tímto „návrhem" míněn celý návrh na zahájení řízení, a nikoliv jen jeho jedna argumentační součást, a není proto možno tento jediný návrh štěpit tak, že se ve skutečnosti jedná o návrhy dva.

Usnesení

Ústavního soudu – soudce zpravodaje Vojtěcha Šimíčka – ze dne 19. září 2018 sp. zn. II. ÚS 2183/18 ve věci ústavní stížnosti M. M., zastoupeného Mgr. Martinem Bílým, advokátem, se sídlem Olivova 553/3, Ostrava, proti sdělení Policie České republiky, Národní centrály proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování, Expozitury Hradec Králové, ze dne 22. 5. 2018 č. j. NCOZ-1042-775/TČ-2016-417503 a proti vyrozumění Vrchního státního zastupitelství v Olomouci – pobočky v Brně ze dne 30. 5. 2018 č. j. 3 VZV 8/2015-557 o neposkytnutí dalšího termínu k prostudování spisu ve stěžovatelově trestní věci, za účasti Policie České republiky a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci – pobočky v Brně jako účastníků řízení.

Výrok

Ústavní stížnost se odmítá.

Sbirka_nalezu-90.indd 625 10.6.20 10:15

Odůvodnění

1. Stěžovatel se ústavní stížností, podanou dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu") domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí. Sdělením policejního orgánu k vyjádření k seznámení se se spisem ze dne 7. 5. 2018 (dále jen „sdělení PČR") bylo stěžovateli sděleno, že mu nebude poskytnut žádný další termín k prostudování trestního spisu, a to s odůvodněním, že stěžovateli sice nebyl při nahlížení do trestního spisu předložen kompletní spis, avšak do nyní nepředložené části spisu bylo stěžovateli umožněno nahlížet již dříve v průběhu přípravného řízení a stěžovatel si z této části spisu činil fotokopie. S obsahem a odůvodněním sdělení PČR stěžovatel nesouhlasil, a proto se obrátil na dozorové Vrchní státní zastupitelství v Olomouci – pobočku v Brně (dále jen „vrchní státní zastupitelství") s žádostí o přezkoumání postupu policejního orgánu. Vrchní státní zastupitelství napadeným vyrozuměním stěžovateli sdělilo, že materiální podstata práva seznámit se s výsledky vyšetřování a se spisovým materiálem nebyla v případě stěžovatele dotčena a pochybení na straně Policie České republiky (dále jen „PČR") nebylo shledáno, neboť stěžovateli bude v průběhu trestního řízení před soudem umožněno v jakémkoliv rozsahu nahlížet do spisu.

2. Stěžovatel namítá, že zásahem výše uvedených orgánů činných v trestním řízení bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina") a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a současně bylo postupem orgánů činných v trestním řízení zasaženo do principu rovnosti stran zakotveného v čl. 37 odst. 3 Listiny.

3. Napadeným sdělením PČR byla vyřízena stěžovatelova žádost o seznámení se s kompletním trestním spisem. Tuto žádost stěžovatel odůvodnil tím, že při nahlížení do spisu neměl možnost se seznámit s kompletním spisem, ale pouze s jeho částí, což v následném sdělení PČR odůvodnila tím, že stěžovatel měl z dřívějšího seznamování se s obsahem spisu nafocený spisový materiál, a nebylo tedy zasaženo do jeho zákonného práva na seznámení se se spisem na konci vyšetřování. S tímto odůvodněním odmítl policejní orgán nabídnout stěžovateli jiný termín na prostudování zbývající části spisu. Proti tomuto sdělení PČR podal stěžovatel žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu adresovanou vrchnímu státnímu zastupitelství. V ústavní stížností napadeném vyrozumění vrchního státního zastupitelství pak byl postup policejního orgánu potvrzen. Vrchní státní zastupitelství uzavřelo, že obhajobě (tj. stěžovateli) byl v průběhu vyšetřování předložen veškerý spisový materiál, a byť tak bylo učiněno

Sbirka_nalezu-90.indd 626 10.6.20 10:15

ve dvou fázích, materiální podstata zákonného práva na seznámení se se spisem a výsledky vyšetřování před podáním obžaloby nebyla dotčena.

4. Stěžovatel proti postupu orgánů činných v trestním řízení namítá, že v momentě, kdy policejní orgán uzná vyšetřování za skončené a jeho výsledky za postačující k podání obžaloby, musí umožnit obviněnému, jeho obhájci a poškozenému v přiměřené době prostudovat spisy a učinit návrhy na doplnění vyšetřování. Zákonodárce nepoužívá pojem „část spisu" a ani zákon nezná jakési sekvenční předkládání spisu. Naopak zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „tr. ř.") ve svém ustanovení § 166 hovoří o možnosti prostudovat spis a všechny jeho součásti. Namítá, že i Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že obviněnému musí být umožněno nahlédnout do všech částí materiálů, kdy zde svoji roli sehrává i kontrola zákonnosti postupu policejního orgánu, zda do spisu nezařadil či naopak z něj nevyřadil některé materiály. I toto je součástí principu rovnosti stran a práva na obhajobu.

5. Stěžovatel současně dodává, že rozhodně svojí žádostí o umožnění nahlédnutí do kompletního spisového materiálu nechtěl obstrukčně zdržovat trestní řízení, jak orgány činné v trestním řízení nepodloženě dovozují, nýbrž pouze trval na využití svého zákonného práva. Přitom nahlížení do zbylého spisového materiálu bylo možné zařídit v řádu několika málo dnů. Policejní orgán navíc tímto postupem založil i nerovnost mezi jednotlivými obviněnými, neboť ostatním obviněným byl na rozdíl od stěžovatele v souladu s procesními zákonnými předpisy k nahlédnutí předložen kompletní spisový materiál. Státní zástupce tak některým obviněným umožnil několikadenní seznámení se s kompletním spisem, a jiným obviněným nikoliv. Aplikace ekonomie řízení v tomto případě tedy nepředstavuje zvýšení efektivity přípravného řízení, ale odejmutí procesních práv (některým) obviněným.

6. S ohledem na výše uvedené stěžovatel zdůrazňuje, že mu nebylo umožněno před podáním obžaloby prostudovat celý spis a nebylo mu umožněno se k vyšetřování vyjádřit, což vnímá jako zásadní zásah do svých procesních práv v rámci přípravného řízení. Proti postupu orgánů činných v trestním řízení přitom neexistuje účinný opravný prostředek. Jakkoliv si je stěžovatel vědom toho, že soud v rámci řízení před soudem může částečně zhojit pochybení orgánů činných v trestním řízení, v tento moment obviněný již do soudního řízení vstupuje značně znevýhodněn. Současně stěžovatel s odkazem na ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu uvádí, že vyřešení věci přesahuje zájem stěžovatele, přičemž situace, kdy orgány činné v trestním řízení komplikují obviněným prostudování spisu, není situací ojedinělou, a je tedy žádoucí postup orgánů činných v trestním řízení judikatorním zásahem Ústavního soudu ujednotit.

Sbirka_nalezu-90.indd 627 10.6.20 10:15

7. Z obsahu ústavní stížnosti se podává, že směřuje proti rozhodnutím vztahujícím se k údajnému pochybení při skončení vyšetřování (§ 166 tr. ř.) spočívajícímu v tom, že stěžovateli policejní orgán fakticky neumožnil prostudovat celý spis. Proti tvrzenému pochybení se stěžovatel bránil žádostí o přezkoumání postupu policejního orgánu podle ustanovení § 157a tr. ř. Závěr státního zastupitelství byl však takový, že v postupu policejního orgánu nebyly zjištěny jakékoliv závady a námitky stěžovatele byly shledány jako nedůvodné a neoprávněné.

8. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele spolu s napadenými zásahy orgánů veřejné moci, a to z hlediska kompetencí daných mu Ústavou České republiky, tj. z pozice soudního orgánu ochrany ústavnosti, který není další instancí v systému obecného soudnictví, není soudem nadřízeným obecným soudům a jako takový je oprávněn do jejich rozhodovací pravomoci zasahovat pouze za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny, přičemž shledal, že ústavní stížnost je nepřípustná.

9. Nejprve se Ústavní soud zabýval problematikou nahlížení do spisu po skončení přípravného řízení. Stěžovatel v podstatě namítá, že mu nebyl po skončení vyšetřování předložen kompletní spisový materiál v rozporu s ustanovením § 166 odst. 1 tr. ř., neboť mu při nahlížení do trestního spisu nebyl k nahlédnutí nabídnut celý spis s argumentací, že tuto část spisu stěžovatel viděl již dříve a tehdy si z této části spisu činil i fotokopie. Stěžovatel se domáhal využití své zákonné možnosti nahlížet po skončení vyšetřování do celého a kompletního spisu, přičemž orgány činné v trestním řízení toto odmítly právě s odůvodněním, že stěžovatel nepředloženou část spisu viděl již dříve, po skončení vyšetřování nevyužil veškerého mu nabídnutého času k prostudování ani předložené části spisu a ostatně že i po zahájení řízení před soudem bude mít možnost nahlížet do kompletního spisového materiálu ve smyslu ustanovení § 65 tr. ř.

10. Otázkou nahlížení do spisu po skončení vyšetřování se Ústavní soud ve své judikatuře již opakovaně zabýval. Samozřejmě platí, že právo obviněného studovat spis je jednou ze složek jeho práva na obhajobu zaručeného mu čl. 40 odst. 3 Listiny. Smyslem ustanovení § 166 tr. ř. je realizace práva na obhajobu v důležitém okamžiku trestního řízení, jež má vstoupit do fáze před soudem. Zároveň slouží institut prostudování spisu ke kontrole dodržování procesních předpisů ve fázi vyšetřování. K prostudování musí policejní orgán předložit obviněnému a jeho obhájci celý vyšetřovací spis včetně příloh (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2010 sp. zn. II. ÚS 1426/09, usnesení ze dne 25. 4. 2012 sp. zn. I. ÚS 3160/11, usnesení ze dne 30. 9. 2014 sp. zn. II. ÚS 2322/14, všechna rozhodnutí jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz).

Sbirka_nalezu-90.indd 628 10.6.20 10:15

11. Současně však platí, že Ústavní soud posuzuje spravedlnost řízení jako celku. I kdyby proto bylo zjištěno, že některé dílčí ustanovení trestního řádu bylo porušeno, nemusí Ústavní soud vždy ihned korigovat průběh trestního řízení, pokud takové porušení podústavního práva nedosahuje ústavněprávní dimenze. Zásah Ústavního soudu není potřebný také tehdy, jestliže k namítanému porušení podústavního práva mělo dojít v přípravném řízení a toto porušení lze zhojit v dalších stadiích řízení, zejména v řízení před soudem. Opačný přístup by totiž ve svých důsledcích vedl k porušení principu subsidiarity řízení o ústavní stížnosti, spočívajícího (zkráceně vyjádřeno) v tom, že Ústavní soud by měl přistoupit ke kasaci napadených rozhodnutí jako „poslední v řadě", tzn. teprve po marném vyčerpání všech ostatních procesních prostředků k ochraně práva, kdy je zřejmé, že jiným způsobem již nejde reparovat zásah do základních práv stěžovatele.

12. I v nyní projednávaném případě tak stěžovatel může v pozici obviněného, jestliže namítá, že mu podle ustanovení § 166 odst. 1 tr. ř. nebyl k prostudování nabídnut celý a kompletní spisový materiál, sám nebo prostřednictvím obhájce usilovat o nahlížení do spisu podle ustanovení § 65 tr. ř. v řízení před soudem, kde mu toto právo již nemůže být odepřeno. Stejně tak, pokud stěžovatel namítá, že odepřením práva nahlížení do kompletního spisu bylo zasaženo do jeho práva na obhajobu, neboť takto nemohl učinit ještě před podáním obžaloby a zahájením řízení před soudem návrhy na doplnění dokazování, platí, že v kterémkoli okamžiku trestního řízení může činit důkazní a jiné návrhy ve smyslu ustanovení § 33 odst. 1 tr. ř.

13. Vzhledem ke stadiu řízení v době podání ústavní stížnosti lze proto oprávněně předpokládat, že stěžovatel bude mít efektivní příležitost svá práva v jednotlivých stadiích soudního řízení uplatnit a v dané situaci by proto bylo v rozporu s principem subsidiarity domáhat se již nyní kasačního zásahu ze strany Ústavního soudu.

14. Stěžovatel, zřejmě vědom si tohoto setrvale vyjadřovaného názoru Ústavního soudu, který se opírá o konstantní a ustálenou judikaturu, však s odkazem na ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu argumentuje tím, že meritorní projednání ústavní stížnosti v dané věci svým významem přesahuje jeho vlastní zájmy, kdy odepření nahlížení do spisu při skončení vyšetřování není otázkou ojedinělou; naopak jedná se o otázku, která je předmětem mediálního zájmu a dopadá na široké pole případů. Ústavní soud by v takové situaci měl klást důraz na práva obviněných v přípravném řízení a především by měl sjednotit postup orgánů činných v trestním řízení.

15. K tomu je nutno uvést následující. Ve své obsáhlé judikatuře Ústavní soud již v minulosti vyložil obsah podmínek aplikace ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Uplatnění této výjimky z obecných pravidel přípustnosti ústavní stížnosti Ústavní soud spojuje

Sbirka_nalezu-90.indd 629 10.6.20 10:15

pak s kvalifikovanými případy, kdy je tzv. podstatný přesah odůvodněn potřebou zrušení neústavního právního předpisu [srov. např. usnesení ze dne 6. 1. 1997 sp. zn. III. ÚS 16/96 (U 1/7 SbNU 325) nebo nález ze dne 22. 9. 1998 sp. zn. Pl. ÚS 1/98 (N 103/12 SbNU 71; 281/1998 Sb.)], anebo kdy právní předpis v praxi pravidelně vyvolává výkladové potíže či aplikační nejednotnost [srov. např. nález ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151)], případně jde-li o věc, jež se týká mnoha obdobných věcí dalších a její řešení by zabránilo dalším soudním sporům [srov. např. nález ze dne 24. 4. 1996 sp. zn. I. ÚS 38/95 (N 35/5 SbNU 283)], resp. je pociťována potřeba zajištění ústavně konformního výkladu právního předpisu či dodržení mezinárodní smlouvy [srov. např. nález ze dne 14. 10. 1997 sp. zn. I. ÚS 322/96 (N 127/9 SbNU 161)] či potřeba zajistit respektování nálezů Ústavního soudu [srov. např. nález ze dne 25. 2. 1999 sp. zn. III. ÚS 467/98 (N 31/13 SbNU 221)].

16. Projednávaný případ však závažnosti výše uvedených tzv. kvalifikovaných přesahů osobního zájmu stěžovatele nedosahuje. Z napadených rozhodnutí totiž nevyplývá nezbytnost vyřešit jakýkoliv širší aplikační či interpretační problém u aplikovaných právních ustanovení a provést výklad specifického ústavního práva přesahující i do jiných případů. Skutečnost, že se v podobné situaci mohou někdy v budoucnu ocitnout další osoby, pak s ohledem na výše uvedené sama o sobě neodůvodňuje aplikaci ustanovení § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

17. S ohledem na shora uvedené vyhodnotil Ústavní soud námitky stěžovatele jako předčasné, a tedy nepřípadné, neboť namítané porušení podústavního práva lze zhojit v dalších stadiích řízení, zejména v řízení před soudem, kde může stěžovatel podle ustanovení § 65 tr. ř. usilovat o nahlížení do spisu (viz usnesení ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. II. ÚS 745/08) a může uplatnit i další námitky (tvrzené porušení práva na obhajobu a porušení principu rovnosti, kdy některým obviněným byl na rozdíl od stěžovatele na konci vyšetřování údajně předložen při nahlížení spis kompletní).

18. Za dané situace Ústavní soud odmítl podanou ústavní stížnost jako návrh nepřípustný podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

19. Učinil tak rozhodnutím soudce zpravodaje, a to jednak z důvodu výslovné dikce a smyslu ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu a také s ohledem na ustálený postup Ústavního soudu (viz např. usnesení sp. zn. III. ÚS 757/14 ze dne 19. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 2339/15 ze dne 2. 9. 2015, sp. zn. I. ÚS 556/17 ze dne 9. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 174/16 ze dne 29. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3863/15 ze dne 3. 2. 2016, sp. zn. II. ÚS 3765/13 ze dne 9. 1. 2014 a další). Podle právě citovaného zákonného ustanovení [ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e) citovaného zákona] je totiž svěřena pravomoc odmítnout podaný návrh pro nepřípustnost soudci zpravodaji.

Sbirka_nalezu-90.indd 630 10.6.20 10:15

Logika řízení o ústavní stížnosti je založena na tom, že je úkolem soudce zpravodaje přezkoumat splnění podmínek řízení a teprve poté, co zjistí jejich splnění, „připraví věc k projednání věci samé v plénu nebo v senátu" (§ 42 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Touto „věcí samou" se rozumí podaný návrh, tzn. v daném případě samotná ústavní stížnost. Pokud proto stěžovatel tvrdí přesah vlastních zájmů ve shora citovaném smyslu, nejedná se *stricto sensu* o návrh (byť i jen akcesorický), o kterém by se muselo samostatně rozhodovat, a nedochází tím proto ani k automatickému přesunu pravomoci posoudit tuto výjimku ze splnění jedné z podmínek řízení na tříčlenný senát, jelikož se pojmově stále jedná o otázku přípustnosti ústavní stížnosti. Pravomoc senátu se přitom v těchto případech týká hodnocení toho, zda se jedná o zjevně neopodstatněný návrh [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu], což však je nutno vykládat tak, že je tímto „návrhem" míněn celý návrh na zahájení řízení, a nikoliv jen jeho jedna argumentační součást, a není proto možno tento jediný návrh štěpit tak, že se ve skutečnosti jedná o návrhy dva.

20. Ostatně ani samotné znění ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu nehovoří o tom, že by se jednalo o návrh na prominutí podmínky nevyčerpání všech procesních prostředků před podáním ústavní stížnosti, když uvádí, že „Ústavní soud neodmítne přijetí ústavní stížnosti, i když není splněna podmínka podle předchozího odstavce". Jinak řečeno, zákonodárce tuto procesní situaci koncipoval zjevně tak, že Ústavní soud může nesplnění předmětné podmínky řízení prominout i bez návrhu (resp. bez vlastní argumentace stěžovatele, anebo s argumentací toliko implicitní), byť by samozřejmě mělo být v zájmu stěžovatele předložit Ústavnímu soudu relevantní argumentaci tak, aby tohoto procesního benefitu dosáhl. Tím se však daná situace podstatně odlišuje od případů jiných, kdy zákonodárce výslovně zakotvil možnost podání samostatných akcesorických návrhů spolu s ústavní stížností (srov. návrh na odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí podle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu anebo návrh na vydání předběžného opatření podle § 80 odst. 2 citovaného zákona), o nichž by mělo být zásadně rozhodováno (pokud jim samozřejmě není vyhověno fakticky).

21. Ze všech popsaných důvodů Ústavní soud odmítl podanou ústavní stížnost soudcem zpravodajem, a nikoliv senátem, byť stěžovatel namítal přesah vlastních zájmů ve smyslu ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Sbirka_nalezu-90.indd 631 10.6.20 10:15

III. Stanoviska

Č. 47/18
Stanovisko pléna Ústavního soudu
(vyhlášeno jako sdělení Ústavního soudu pod č. 238/2018 Sb.)

Plénum Ústavního soudu ve složení předseda soudu Pavel Rychetský a soudci Ludvík David, Jaroslav Fenyk, Josef Fiala, Jan Filip, Jaromír Jirsa, Tomáš Lichovník, Jan Musil, Vladimír Sládeček, Radovan Suchánek, Milada Tomková, David Uhlíř a Jiří Zemánek přijalo pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18 dne 25. září 2018 na návrh IV. senátu Ústavního soudu podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci právního názoru Ústavního soudu obsaženého v nálezech sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. září 2016 a sp. zn. I. ÚS 1135/17 ze dne 1. listopadu 2017 toto

stanovisko:

Zamítne-li soud v neveřejném zasedání jako nedůvodnou stížnost [§ 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu] proti rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na povolení obnovy řízení [§ 283 písm. d) trestního řádu] v situaci, kdy již sám dokazování neopakuje, popř. nedoplňuje, nejde o porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Odůvodnění

I. Důvody předložení stanoviska

1. Dne 3. 1. 2018 byla Ústavnímu soudu doručena ústavní stížnost, která je vedena pod sp. zn. IV. ÚS 38/18 a jíž se stěžovatel domáhá zrušení usnesení Městského soudu v Praze č. j. 46 T 3/2015-1543 ze dne 17. 7. 2017 a usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 To 100/2017 ze dne 20. 10. 2017.

2. Napadená rozhodnutí byla vydána v řízení o návrhu na obnovu trestního řízení, v rámci kterého byl stěžovatel rozsudkem Nejvyššího soudu č. j. 6 Tdo 1458/2015-61 ze dne 25. 5. 2015 shledán vinným zvlášť závažným zločinem vraždy podle ustanovení § 140 odst. 2 a odst. 3 písm. j) trestního zákoníku ve stadiu pokusu. Svůj návrh stěžovatel odůvodňoval změnou vlastní výpovědi stran motivů svého jednání.

3. Městský soud v Praze stěžovatelův návrh projednal ve veřejném zasedání a jako nedůvodný jej ústavní stížností napadeným usnesením zamítl. Dle nalézacího soudu změna stěžovatelovy výpovědi nemění nic na tom, jakého trestného činu se dopustil a jakým způsobem. Při rozhodování o vině soud v původním řízení údajně nevyšel jen ze stěžovatelovy výpovědi, ale i z jiných důkazů, které s doznáním korespondovaly. Městský soud také

Sbirka_nalezu-90.indd 633 10.6.20 10:15

vysvětlil, proč změně výpovědi stěžovatele neuvěřil, s tím, že změna postoje nastala, až když si uvědomil, že činy, kterými se dříve honosil, byly v souladu se zákonem potrestány.

4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal stěžovatel stížnost, kterou Vrchní soud v Praze v neveřejném zasedání ústavní stížností napadeným usnesením zamítl jako nedůvodnou. Stížnostní soud se mimo jiné ztotožnil s argumentací nalézacího soudu, že stěžovatelova vina byla prokázána i jinými důkazy než jeho výpovědí. V ústavní stížnosti stěžovatel namítá i to, že stížnostní soud měl nařídit veřejné zasedání.

5. Čtvrtý senát Ústavního soudu zastává právní názor, že postup stížnostního soudu spočívající v nenařízení veřejného zasedání – v případě, kdy nepřehodnocuje nalézacím soudem zjištěný stav – je v souladu se stěžovatelovými ústavně zaručenými právy. Tím se odchyluje od právního názoru vysloveného v nálezech Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016 (N 175/82 SbNU 705) a sp. zn. I. ÚS 1135/17 ze dne 1. 11. 2017 (N 200/87 SbNU 259). Nezbylo mu proto než postupovat podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a předložit tuto otázku k posouzení plénu.

6. Ačkoli je v usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1576/17 ze dne 5. 9. 2017 (dostupné stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na http://nalus.usoud.cz) obsažen názor, že nález sp. zn. I. ÚS 1377/16 dopadá jen na situace, kdy stížnostní soud provádí dokazování (k čemuž ve věci, z níž návrh na přijetí stanoviska vzešel, nedošlo), dle názoru čtvrtého senátu jej takto interpretovat nelze. To samé pak platí i o nálezu sp. zn. I. ÚS 1135/17. Ani jeden z nálezů své závěry tímto způsobem neomezuje, přičemž z jejich narativních částí ani nelze jednoznačně dovodit, že by v tehdy posuzovaných případech stížnostní soudy prováděly dokazování (tím spíše, že provedly dokazování jdoucí nad rámec dokazování provedeného před soudem prvního stupně, případně že provedené důkazy oproti soudu prvního stupně přehodnotily).

II. Dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu

7. Právem obviněného, aby o stížnosti proti prvostupňovému rozhodnutí o návrhu na obnovu řízení bylo rozhodováno ve veřejném zasedání (pakliže je rozhodováno meritorně), se Ústavní soud zabýval již mnohokrát.

8. V usnesení sp. zn. I. ÚS 117/04 ze dne 18. 5. 2004 s odkazem na zákonnou úpravu (§ 240 trestního řádu) konstatoval, že nelze považovat „postup odvolacího soudu a jeho rozhodnutí učiněné v neveřejném zasedání za pochybení, které by mohlo založit protiústavnost zamítavého usnesení o stížnosti“. V usnesení sp. zn. II. ÚS 880/07 ze dne 3. 5. 2007 k tomu s odkazem na usnesení sp. zn. I. ÚS 176/04 ze dne 11. 5. 2004 (U 31/33 SbNU

Sbirka_nalezu-90.indd 634 10.6.20 10:15

515) doplnil, že i „v jiné souvislosti Ústavní soud v minulosti dovodil, že pokud zákonodárce umožnil opuštění principu veřejnosti soudního jednání v řízení, které pojmově přichází v úvahu až poté, co je veřejné projednání věci umožněno u nalézacího a odvolacího soudu, postupoval v souladu s ústavním pořádkem".

9. Nálezem sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513) byla řešena situace, kdy soud prvního stupně návrhu na obnovu řízení vyhověl, nicméně ke stížnosti státního zástupce stížnostní soud návrh v neveřejném zasedání zamítl (a to navíc za situace, kdy odsouzenému nebyla stížnost státního zástupce doručena). Ústavní soud konstatoval, že „dokazování prováděné v obnovovacím řízení s cílem zjistit, zda tu jsou navrhovatelem tvrzené nové důkazy nebo skutečnosti ve smyslu § 278 odst. 1 [trestního řádu], se nemůže vymykat zásadě volného hodnocení důkazů dle § 2 odst. 6 ani zásadám ústnosti a bezprostřednosti dle § 2 odst. 11 a 12 [trestního řádu]". Dle Ústavního soudu musí mít důkazní řízení kontradiktorní charakter, který v neveřejném zasedání zajištěn být nemůže. Proto, „rozhoduje-li soud druhého stupně o stížnosti směřující proti rozhodnutí nalézacího soudu, jímž byla povolena obnova, může … napadené rozhodnutí zrušit a sám návrh na povolení obnovy zamítnout dle § 283 písm. d) [trestního řádu] (tzn. pro nedůvodnost na základě skutkových úvah) jen … ve veřejném zasedání".

10. Ústavní soud se s východisky nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ztotožnil i v dalších případech řešících totožnou procesní situaci (tedy kdy stížnostní soud oproti soudu prvního stupně nepovolil obnovu řízení, přičemž tak učinil v neveřejném zasedání). Jde např. o usnesení sp. zn. IV. ÚS 305/11 ze dne 19. 3. 2012 a nálezy sp. zn. III. ÚS 1455/11 ze dne 18. 7. 2013 (N 125/70 SbNU 141), sp. zn. III. ÚS 566/13 ze dne 14. 11. 2013 (N 189/71 SbNU 259) či sp. zn. I. ÚS 2826/13 ze dne 10. 2. 2015 (N 29/76 SbNU 383).

11. Z uváděných rozhodnutí, jakož i z „pilotního" nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 nepochybně vyplývalo, že dopadají jen a pouze na situace, kdy stížnostní soud rozhodoval o stížnosti státního zástupce proti rozhodnutí, kterým obnova řízení byla povolena. To potvrzuje celá řada usnesení, kterými Ústavní soud odmítal ústavní stížnosti obdobné té, z níž vzešel návrh na přijetí tohoto stanoviska.

12. V usnesení sp. zn. I. ÚS 3022/11 ze dne 6. 3. 2012 Ústavní soud např. uvedl, že nález sp. zn. III. ÚS 608/10 „zjevně nedopadá na případ stěžovatelův, neboť rozhodnutím soudu prvního stupně v projednávané věci nebyla obnova řízení povolena, nýbrž stěžovatelův návrh byl zamítnut". Stejně tak v usnesení sp. zn. III. ÚS 3977/11 ze dne 20. 6. 2013 se Ústavní soud „neztotožnil se stěžovatelovou námitkou, že došlo k porušení práva na veřejné projednání věci a práva na spravedlivé řízení tím, že stížnostní soud rozhodoval v jeho věci v neveřejném zasedání. Trestní řád v § 240

Sbirka_nalezu-90.indd 635 10.6.20 10:15

takový postup umožňuje, neboť konání veřejného zasedání tu není výslovně předepsáno. Stěžovatelův odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 608/10 … neobstojí, protože vychází z jiného skutkového stavu (tam šlo o řízení o stížnosti podané státním zástupcem v neprospěch odsouzeného, v němž odsouzenému nebyla poskytnuta možnost se ke stížnosti státního zástupce vyjádřit)".

13. Usnesením sp. zn. I. ÚS 2942/14 ze dne 12. 11. 2014 Ústavní soud zdůraznil, že v nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 „shledal porušení práva na spravedlivý proces v případě, kdy stížnostní soud v neveřejném zasedání zrušil usnesení, kterým byla obnova řízení povolena, a zároveň návrh na obnovu řízení sám zamítl. Stížnostní soud totiž přehodnocoval důkazy, aniž by je sám prováděl a aniž by dal účastníkům řízení možnost se k důkazům nebo nově nastolené podstatě věci vyjádřit". Dále pak v citovaném usnesení Ústavní soud dodal, že „v projednávaném případě jde ovšem o odlišnou věc. Stížnostní soud neprováděl dokazování ani nepřehodnocoval důkazy ve spisu. Jeho rozhodnutí nemůže být překvapivé, protože už soud prvního stupně návrh stěžovatele zamítl a stížnostní soud se s odůvodněním jeho rozhodnutí ztotožnil. Stížnostní soud prováděl přezkum pouze po stránce právní, nikoliv skutkové". Prakticky shodně Ústavní soud odůvodnil i usnesení sp. zn. IV. ÚS 2365/14 ze dne 1. 10. 2014.

14. Podobného znění bylo i odůvodnění usnesení sp. zn. I. ÚS 2518/15 ze dne 1. 2. 2016, v němž Ústavní soud připomněl, že nález sp. zn. III. ÚS 608/10 je potřeba vnímat jako celek a nevytrhávat jeho jednotlivé části, nadto bez zohlednění jeho právního a skutkového kontextu. Dle Ústavního soudu předmětný nález „nic nemění na skutečnosti, že pokud odvolací soud rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdí, může rozhodovat i v neveřejném zasedání. Nijak tím totiž nedochází k porušení zásad kontradiktornosti či práva obviněného zpochybnit prováděné důkazy, neboť v tomto případě odvolací soud dokazování neprovádí. Tento závěr plyne i z nálezu sp. zn. III. ÚS 566/13 ze dne 14. 11. 2013 (N 189/71 SbNU 259). Vzhledem k tomu, že před městským soudem bylo rozhodováno ve veřejném zasedání a krajský soud závěry tohoto soudu plně akceptoval, nelze hovořit o porušení základního práva stěžovatele na veřejnost projednání jeho pře".

15. Usnesením sp. zn. II. ÚS 3348/15 ze dne 9. 8. 2016 Ústavní soud znovu připomněl že „zásady veřejnosti a ústnosti, které nepochybně patří mezi základní zásady trestního řízení, se uplatňují v celé své šíři v hlavním líčení před soudem prvního stupně, které je i těžištěm celého trestního řízení, neboť je těžištěm dokazování. Uplatňování těchto zásad je potom v různých stupních trestního řízení modifikováno, a to vzhledem ke specifikům té které fáze řízení. V řízení o opravném prostředku jsou obecně zákonem předvídány dvě formy projednání věci – veřejné a neveřejné zasedání. Pokud zákon pro projednání stížnosti proti rozhodnutí soudu

Sbirka_nalezu-90.indd 636 10.6.20 10:15

prvního stupně předvídá konání neveřejného zasedání, není možné na základě výše uvedeného konstatovat porušení zásad veřejnosti a ústnosti a krajskému soudu není v tomto ohledu možno nic vytknout".

16. Ke změně právního názoru došlo (nyní překonávaným) nálezem sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016 (N 175/82 SbNU 705). V něm při nezměněné ústavní i podústavní právní úpravě, a navzdory odlišnému skutkovému a právnímu kontextu (viz usnesení sp. zn. I. ÚS 2518/15), Ústavní soud aplikoval závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513) i na situace, kdy stížnostní soud v neveřejném zasedání potvrdil prvostupňové rozhodnutí, kterým byl návrh na obnovu řízení zamítnut. Ústavní soud v tom shledal porušení stěžovatelova práva zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále také „Listina"). S argumenty uvedenými v citovaných usneseních Ústavního soudu (viz body 12 až 15 tohoto stanoviska) se předmětný nález nevypořádává, neboť nad rámec rekapitulace nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 pouze v jediném odstavci konstatuje:

„Při zohlednění postulátu, který Ústavní soud zaujal ve vzpomínaném ‚pilotním' nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513), dle něhož rozhodování soudu druhého stupně o stížnosti dle § 286 odst. 3 [trestního řádu] je třeba přiměřeným způsobem podrobit zásadám ovládajícím řízení odvolací, pokud jde o provádění a hodnocení důkazů odvolacím soudem a jeho vlastní rozhodnutí o meritu věci, nelze než dospět k závěru, že Krajský soud v Ostravě měl o stížnosti stěžovatele rozhodnout ve veřejném zasedání. Totiž v porovnání s ustanovením § 263 [trestního řádu] upravujícím řízení u odvolacího soudu je zřejmé, že i odvolací soud může o odvolání rozhodnout v neveřejném zasedání, avšak jen v případech předvídaných v ustanovení § 253, 255 a 257, resp. § 258 odst. 1 [trestního řádu] za splnění podmínky uvedené v § 263 odst. 1 písm. b) [trestního řádu], tedy tehdy, kdy o odvolání soud nerozhoduje věcně. Jinak je povinen rozhodnout ve veřejném zasedání. V nyní souzené věci stížnostní soud rozhodoval o stížnosti stěžovatele meritorně, tudíž bylo namístě ji projednat ve veřejném zasedání, za podmínek analogických podmínkám rozhodování soudu druhého stupně o odvolání."

17. Nález sp. zn. I. ÚS 1377/16 nebyl v judikatuře Ústavního soudu bezvýhradně následován. Na východiska své předchozí judikatury Ústavní soud navázal v usnesení sp. zn. II. ÚS 2831/16 ze dne 11. 10. 2016, v němž vysvětlil, že závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 nijak nedopadají „na případ, kdy odvolací soud rozhodnutí soudu prvního stupně potvrdí (jak tomu bylo v případě stěžovatele), přičemž zde může rozhodnout i v neveřejném zasedání. Nijak tím totiž nedochází k porušení zásad kontradiktornosti či práva obviněného zpochybnit prováděné důkazy, neboť v tomto případě odvolací soud dokazování již neprovádí". Neústavnost postupu

Sbirka_nalezu-90.indd 637 10.6.20 10:15

stížnostního soudu v podobě nenařízení veřejného zasedání Ústavní soud neshledal ani v usnesení sp. zn. II. ÚS 2132/17 ze dne 8. 8. 2017. Jím odmítl ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost, byť konkrétně na vznesenou námitku nenařízení veřejného zasedání Ústavní soud nereagoval.

18. V usnesení sp. zn. III. ÚS 1576/17 se Ústavní soud pokusil odlišit tehdy posuzovanou věc od té řešené v nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16 (viz výše):

„Jak Ústavní soud dal najevo v usnesení sp. zn. III. ÚS 62/04 ze dne 15. 4. 2004 (U 19/33 SbNU 409), obecné soudy nemohou bez dalšího převzít nově tvrzené skutečnosti či důkazy, aniž by je hodnotily ve vztahu ke skutečnostem a důkazům, z nichž povstalo původní skutkové zjištění. I v řízení o návrhu na povolení obnovy řízení je nezbytné důkazy hodnotit; pochopitelně však takovým způsobem, aby nedošlo k posuzování viny odsouzeného (stěžovatele), jak plyne např. z nálezu sp. zn. I. ÚS 2517/08 ze dne 24. 2. 2009 (N 34/52 SbNU 343). V posuzovaném případě však Ústavní soud nezjistil v postupu soudů namítaná pochybení, a to ani ve smyslu porušení kontradiktornosti řízení a dokazování. V nyní posuzované věci nebyly splněny podmínky pro ingerenci Ústavního soudu obdobnou nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016. Před vrchním soudem nedošlo k věcnému posuzování důkazů nad rámec provedený krajským soudem ve veřejném zasedání … či přímo k provádění důkazů, jako tomu bylo v případě nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016 (N 175/82 SbNU 705), srov. bod 15; na řečeném ničeho nemění ani stěžovatelem zdůrazňovaná okolnost, že se vrchní soud obeznámil s obsahem spisu vedeného v dané trestní věci.

Postup vrchního soudu je konformní i s konstantní judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, kdy podle rozsudku ze dne 19. 12. 1997 ve věci *Helle proti Finsku*, stížnost č. 20772/92, § 59 a 60, se odvolací soud při zamítnutí odvolání může omezit i na převzetí odůvodnění nižšího soudu. V rozporu s tím tedy není, když vrchní soud na stížnostní námitky reagoval explicitním příklonem k závěrům soudu prvního stupně, jež požadavkům ústavně konformního odůvodnění odpovídají. Za pochybení nelze rovněž označit okolnost, že stížnostní soud v jiných směrech podrobněji rozvedl či zdůraznil ústavně konformní závěry soudu prvního stupně. Ani takovým postupem nedošlo k porušení zásady dvojinstančnosti trestního řízení.“

19. K nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16 se Ústavní soud znovu přihlásil v nyní překonávaném nálezu sp. zn. I. ÚS 1135/17 ze dne 1. 11. 2017. V něm shledal, že zamítnutím stížnosti proti rozhodnutí, kterým byl zamítnut návrh na obnovu řízení, v neveřejném zasedání došlo k porušení práv stěžovatele zaručených čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále také „Úmluva“). Nad rámec odkazu na nález sp. zn. I. ÚS 1377/16 Ústavní soud žádné nové argumenty nepředložil.

Sbirka_nalezu-90.indd 638 10.6.20 10:15

III. Vlastní odůvodnění stanoviska

20. Plénum Ústavního soudu se prvně zaměřilo na to, zda povinnost stížnostního soudu rozhodnout ve veřejném zasedání vyplývá ze zákonné úpravy. Bylo-li by tomu tak, muselo by se plénum zabývat tím, zda nenařízení veřejného zasedání v rozporu se zákonem představuje nejen nezákonnost následného rozhodnutí soudu, nýbrž i jeho protiústavnost. V opačném případě, tedy pokud zákon veřejné zasedání pro řízení o stížnosti proti rozhodnutí, kterým nebyla povolena obnova řízení, nestanoví, se musí plénum zabývat tím, zda tento požadavek přesto neplyne z čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny (resp. z jejího čl. 38 odst. 2, viz dále), jak dovodily nálezy sp. zn. I. ÚS 1377/16 a sp. zn. I. ÚS 1135/17.

III./A Zákonná úprava

21. Trestní řád rozeznává čtyři základní formy soudního zasedání. Hlavní líčení (§ 196 a násl.), veřejné zasedání (§ 232 a násl.), neveřejné zasedání (§ 240 a násl.) a vazební zasedání (§ 73d). Dle § 240 trestního řádu rozhoduje soud v neveřejném zasedání tam, kde není zákonem předepsáno, že se rozhoduje v hlavním líčení, veřejném zasedání nebo vazebním zasedání. To nevylučuje, aby zákon v některých případech výslovně uvedl, že formou zasedání je či může být neveřejné zasedání (např. § 263 odst. 1 trestního řádu).

22. Dle § 286 odst. 1 trestního řádu rozhoduje soud o návrhu na obnovu řízení ve veřejném zasedání, a to s výjimkami uvedenými v § 286 odst. 2 trestního řádu, za jejichž naplnění lze rozhodnout i v neveřejném zasedání. Dle § 286 odst. 3 trestního řádu je proti rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy přípustná stížnost, jež má odkladný účinek. Hlava sedmá trestního řádu (§ 141 a násl.), upravující řízení o stížnosti, žádnou formu rozhodování soudu nestanoví. V souladu s § 240 trestního řádu tak stížnostní soud rozhoduje zásadně v neveřejném zasedání, což dopadá i na rozhodování o stížnosti proti rozhodnutí, kterým byl pro nedůvodnost zamítnut návrh na obnovu řízení. Zamítnutí stížnosti proti rozhodnutí, kterým nebyla povolena obnova řízení, v neveřejném zasedání je tedy v souladu se zákonem.

23. I postup soudů souladný se zákonem může nicméně být v rozporu se základními právy účastníků řízení. Plénum Ústavního soudu se proto zaměřilo na čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny, z nichž podle nálezů sp. zn. I. ÚS 1377/16 a sp. zn. I. ÚS 1135/17 plyne povinnost stížnostního soudu rozhodovat v řízení o návrhu na obnovu řízení ve veřejném zasedání.

Sbirka_nalezu-90.indd 639 10.6.20 10:15

III./B Ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

24. 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."

25. Citovaný článek Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nicméně na řízení o návrhu na obnovu řízení vůbec nedopadá. Úmluva totiž nezaručuje právo na znovuotevření již ukončeného soudního řízení a při posuzování návrhu na obnovu řízení není rozhodováno o občanských právech nebo závazcích či o oprávněnosti trestního obvinění (viz rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bochan proti Ukrajině* ze dne 5. 2. 2015 č. 22251/08; § 44, viz i usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3306/09 ze dne 4. 2. 2010 či usnesení sp. zn. I. ÚS 2942/14 ze dne 12. 11. 2014).

26. Evropský soud pro lidská práva přesto v některých případech vztáhl ochranu čl. 6 odst. 1 Úmluvy i na řízení o návrzích na obnovu řízení, a to tehdy, pakliže právní úprava takto nazvaného opravného prostředku odpovídala jiným opravným prostředkům, např. českému dovolání. V rozsudku ve věci *San Leonard Band Club proti Maltě* ze dne 29. 7. 2004 (č. 77562/01, § 40 a násl.) proto např. zohlednil, že na Maltě se lze obnovy řízení domáhat námitkou nesprávného právního posouzení věci, což mimo jiné i s ohledem na absentující třetí přezkumnou instanci znamenalo, že jde v podstatě o tradiční opravný prostředek (k povaze opravných prostředků spadajících pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy srov. i rozsudek ve věci *Maresti proti Chorvatsku* ze dne 25. 6. 2009 č. 55759/07).

27. Není však pochyb, že návrh na obnovu řízení podle § 277 a násl. trestního řádu je mimořádným opravným prostředkem nespadajícím pod rámec čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Obnova řízení připadá do úvahy ve věcech pravomocně skončených a jejím smyslem není napravit případná pochybení soudů v původním řízení (k tomu slouží dovolání a případně ústavní stížnost; o návrhu na povolení obnovy koneckonců ani nerozhoduje instančně nadřízený soud), nýbrž reagovat na nové skutečnosti či důkazy, které dříve nebyly soudu známy. Podání návrhu na obnovu řízení není až na výjimky

Sbirka_nalezu-90.indd 640 10.6.20 10:15

[§ 279 písm. b) trestního řádu] časově limitováno, návrh nepředstavuje efektivní prostředek k ochraně práva, který by bylo nutno vyčerpat před podáním jiných prostředků ochrany práv (ústavní stížnosti, stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva), a rozhodnutí o něm závisí mimo jiné na uvážení soudu, zda by tvrzené nové důkazy a skutečnosti vůbec mohly ovlivnit výsledek předchozího řízení. Návrh na obnovu řízení dle trestního řádu je tedy i dle své povahy mimořádným opravným prostředkem vyloučeným z působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

III./C Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

28. Výroky tímto stanoviskem překonávaných nálezů se omezily (krom rozporu s Úmluvou, viz výše) na konstatování rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny. Tyto nálezy jsou nicméně argumentačně vystavěny na východiscích nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513), který (byť za jiné situace) shledal v nenařízení veřejného zasedání i porušení čl. 38 odst. 2 Listiny. Jinými slovy, z odůvodnění překonávaných nálezů je patrné, že tvrzené porušení čl. 36 odst. 1 Listiny konstatované ve výroku mělo být důsledkem shledaného porušení čl. 38 odst. 2 Listiny.

29. 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."

30. 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."

31. Ustanovení čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky:

„Jednání před soudem je ústní a veřejné; výjimky stanoví zákon. Rozsudek se vyhlašuje vždy veřejně."

32. Ačkoli Listina výslovně umožňuje zákonodárci stanovit výjimku pouze z práva na veřejné projednání věci, Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/95 ze dne 10. 1. 1996 (N 3/5 SbNU 17; 31/1996 Sb.) uvedl, že čl. 38 odst. 2 Listiny je potřeba interpretovat společně s čl. 96 odst. 2 Ústavy (který umožňuje výjimku i ze zásady ústnosti). Konstatoval tehdy, že „výraz ‚jeho věc' je nutno vykládat tak, že Listina požaduje, aby každý, o jehož právech a povinnostech má být v soudním řízení jednáno, měl možnost se tohoto řízení účastnit a vyjádřit se k všem prováděným důkazům a aby soud o ‚jeho věci' jednal v jeho přítomnosti a veřejně, pokud zákon ve smyslu ustanovení čl. 96 odst. 2 Ústavy nestanoví výjimku, což je však možné jen u zásady ústnosti a veřejnosti".

33. V souladu s tímto výkladem Ústavní soud zásadně považuje za ústavně konformní projednání opravných prostředků v neveřejných

Sbirka_nalezu-90.indd 641 10.6.20 10:15

zasedáních bez přítomnosti účastníků řízení, má-li takový postup patřičnou oporu v zákoně. Ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 15/02 ze dne 28. 5. 2002 (ST 15/26 SbNU 375) proto plénum Ústavního soudu např. zaujalo právní názor [překonávajíc tím nález sp. zn. II. ÚS 180/96 ze dne 18. 6. 1997 (N 80/8 SbNU 257)], že „[je] věcí úvahy [Nejvyššího soudu], zda o zamítnutí stížnosti pro porušení zákona rozhodne v neveřejném zasedání", přičemž „Ústavnímu soudu zpravidla nepřísluší do této úvahy vstupovat a zasahovat".

34. Výklad Ústavního soudu, podle něhož může být o opravných prostředcích rozhodováno v neveřejných zasedáních bez přítomnosti účastníků řízení, je založen na dvou základních východiscích. Zaprvé, že účastníci mají možnost, aby jejich věc byla projednána ústně, veřejně a za jejich přítomnosti již v předcházejících fázích řízení (typicky před nalézacím, případně i odvolacím soudem; stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 15/02), což odpovídá i dlouhodobé praxi Ústavního soudu, jenž hodnotí řízení před obecnými soudy, byť proběhlo před několika stupni soudní soustavy, jako celek (viz např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3311/15 ze dne 25. 11. 2015).

35. Zadruhé pak ústavní konformita projednání opravných prostředků v neveřejných zasedáních plyne z jejich povahy, neboť jsou obvykle zaměřeny na posouzení právních otázek. Zjištění skutkového stavu je primárně úkolem nalézacích soudů a instančně nadřízený soud z takto zjištěného skutkového stavu vychází, pokud sám dokazování nezopakuje, případně nedoplní [srov. § 259 odst. 3 trestního řádu nebo § 213 občanského soudního řádu; srov. i nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3432/15 ze dne 8. 8. 2017 (N 140/86 SbNU 399) či sp. zn. I. ÚS 3725/10 ze dne 3. 8. 2011 (N 139/62 SbNU 175)] – k takovému přehodnocení skutkového stavu ovšem dochází za přítomnosti účastníků řízení, pakliže se tohoto práva nevzdají [nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 222/07 ze dne 26. 4. 2007 (N 72/45 SbNU 143)]. Nadřízený soud může věc také vrátit soudu prvního stupně k doplnění dokazování [§ 258 odst. 1 písm. b) trestního řádu či § 219a odst. 2 občanského soudního řádu], k němuž následně dochází také za přítomnosti účastníků.

36. Není žádný důvod, proč by právě uvedené nemělo platit i pro řízení o návrhu na obnovu trestních řízení. Prvně je potřeba znovu připomenout, že se v něm nerozhoduje o vině a trestu (ani o zbavení osobní svobody). K tomu došlo již v předcházejícím řízení, v němž byl obžalovaný pravomocně odsouzen. Je pravda, jak uvádí nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 608/10, že obnovovací řízení je v řadě ohledů analogické fázi trestního řízení probíhajícího ve věci samé. Z toho vyplývá to, že dokazování v něm prováděné s cílem zjistit, zda tu jsou tvrzené nové důkazy nebo skutečnosti dle § 278 odst. 1 trestního řádu, se nemůže vymykat zásadě

Sbirka_nalezu-90.indd 642 10.6.20 10:15

volného hodnocení důkazů a zásadám ústnosti a bezprostřednosti a že důkazní řízení musí mít kontradiktorní charakter. To však logicky platí pro tu fázi řízení, v níž k provádění důkazů skutečně dochází, resp. pro situace, kdy soud druhého stupně na základě zopakování či doplnění dokazování učiní odlišné skutkové závěry (srov. § 259 odst. 3 trestního řádu).

37. I v řízení o návrhu na obnovu trestního řízení leží těžiště dokazování před soudem prvního stupně, který zásadně rozhoduje ve veřejném zasedání. V něm má odsouzený možnost být přítomen projednání své věci (kterou ostatně měl již před nalézacím a odvolacím soudem v původním řízení) a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Není samozřejmě vyloučeno, že i stížnostní soud se rozhodne provést dokazování a podstatným způsobem přehodnotí nalézacím soudem zjištěný skutkový stav. Ovšem pokud soud prvního stupně návrh na obnovu řízení zamítne a stížnostní soud se s jeho hodnocením ztotožní, k přehodnocování důkazů či doplnění dokazování obvykle vůbec nedochází (viz i usnesení sp. zn. III. ÚS 1576/17). Za takové situace není právo odsouzeného vyjádřit se ke všem prováděným důkazům konáním neveřejného zasedání vůbec dotčeno (na čemž nic nemění, obeznámí-li se stížnostní soud s obsahem spisu vedeného v dané trestní věci, s obsahem trestního spisu se ostatně běžně seznamuje také Ústavní soud, aniž by za tímto účelem konal ústní jednání; usnesení sp. zn. III. ÚS 1576/17), přičemž právo na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti bylo naplněno již před nalézacím soudem [srov. i nález sp. zn. II. ÚS 2307/15 ze dne 1. 12. 2015 (N 203/79 SbNU 305); v něm Ústavní soud v postupu stížnostního soudu, který v řízení o žádosti o upuštění od výkonu trestu odnětí svobody doplnil v neveřejném zasedání dokazování, na základě čehož pak rozhodl odlišně od soudu prvního stupně, shledal porušení práva vyjádřit se k prováděným důkazům; Ústavní soud nicméně nekonstatoval porušení práva na veřejné projednání věci, naopak uvedl, že diskuze nad tím, co ovlivňuje rozhodnutí soudu, nemusí mít nutně ústní charakter].

38. Překonávané nálezy sp. zn. I. ÚS 1377/16 a sp. zn. I. ÚS 1135/17 svou argumentaci stavějí na nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10, z něhož dovodily, že na řízení o stížnosti proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na obnovu řízení je nutno aplikovat ustanovení trestního řádu dopadající na řízení o odvolání (bod 17 nálezu sp. zn. I. ÚS 1377/16). V neveřejném zasedání tak podle nich lze o stížnosti rozhodnout jen v případech, kdy by bylo možno v neveřejném zasedání rozhodnout o odvolání. Nic takového ovšem nález sp. zn. III. ÚS 608/10 netvrdí.

39. Citovaný nález totiž prvně konstatoval, že na řízení o stížnosti proti rozhodnutí o návrhu na obnovu řízení „je třeba přiměřeně aplikovat závěry ohledně práva na přítomnost u jednání a práva vyjádřit se k prováděným důkazům, k nimž Ústavní soud dospěl ve svých nálezech týkajících se

Sbirka_nalezu-90.indd 643 10.6.20 10:15

obviněných v trestním řízení, včetně řízení před odvolacím soudem [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 2971/09 ze dne 17. 2. 2010 (N 28/56 SbNU 315)], v nálezech týkajících se rozhodování obecných soudů o výkonu podmíněně uloženého trestu odnětí svobody [sp. zn. I. ÚS 574/05 ze dne 30. 5. 2006 (N 109/41 SbNU 357), II. ÚS 222/07 ze dne 26. 4. 2007 (N 72/45 SbNU 143), I. ÚS 1756/08 ze dne 24. 11. 2008 (N 200/51 SbNU 439), I. ÚS 2669/09 ze dne 25. 11. 2009 (N 246/55 SbNU 367)], případně v nálezech ohledně práva na přítomnost u jednání v civilním řízení [např. sp. zn. I. ÚS 1537/09 ze dne 19. 1. 2010 (N 9/56 SbNU 91), IV. ÚS 973/09 ze dne 7. 10. 2009 (N 212/55 SbNU 3)]". Odkazované nálezy se přitom zabývají situacemi, kdy soud druhého stupně znemožnil obžalovanému účast na nařízeném veřejném zasedání, na němž mu nadto zpřísnil trest (sp. zn. I. ÚS 2971/09 ze dne 17. 2. 2010), kdy doplnil v neveřejném zasedání dokazování a dospěl k novým skutkovým a právním závěrům (sp. zn. II. ÚS 222/07 ze dne 26. 4. 2007 a sp. zn. I. ÚS 2669/09 ze dne 25. 11. 2009), kdy se nezabýval námitkami uplatněnými ve stížnosti (sp. zn. I. ÚS 1756/08 ze dne 24. 11. 2008), kdy – v civilním řízení – rozhodl bez nařízení jednání v rozporu se zákonem (sp. zn. I. ÚS 1537/09 ze dne 19. 1. 2010), resp. kdy se účastník – opět v civilním řízení – nemohl vyjádřit k argumentům protistrany (sp. zn. IV. ÚS 973/09 ze dne 7. 10. 2009).

40. V nálezu sp. zn. I. ÚS 574/05 ze dne 30. 5. 2006 (na nějž nález sp. zn. III. ÚS 608/10 také odkazuje) pak Ústavní soud dokonce konstatoval (za situace, kdy odsouzený vlastní vinou zmeškal veřejné zasedání v řízení o změně podmíněného trestu odnětí svobody na nepodmíněný): „Zmeškání veřejného zasedání před soudem prvního stupně pak nelze dohánět v řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí soudu prvního stupně. Námitka, že o stížnosti bylo krajským soudem rozhodováno v neveřejném zasedání, v rozporu s čl. 38 odst. 2 Listiny, se proto v daném kontextu nejeví jako případná, neboť stěžovatel se sám možnosti projednání věci ve své přítomnosti u nalézacího soudu zbavil; přitom právě v řízení před nalézacím soudem, při dokazování, má požadavek přítomnosti odsouzeného při zasedání svůj primární účel, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům." Jinými slovy, dle Ústavního soudu i v řízení o přeměně podmíněného trestu na nepodmíněný postačí konání veřejného zasedání na prvním stupni, a to dokonce i v případě, že se odsouzený tohoto zasedání vlastní vinou nezúčastnil.

41. Z citované věty nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513) tedy závěr učiněný nyní překonávanými nálezy dovodit nelze. Nelze tak učinit ani z té části nálezu, v níž Ústavní soud konstatoval, že s ohledem na charakter řízení o obnově řízení „rozhodování soudu druhého stupně o stížnosti dle § 286 odst. 3 trestního řádu je třeba přiměřeným způsobem podrobit zásadám ovládajícím řízení odvolací, pokud jde

Sbirka_nalezu-90.indd 644 10.6.20 10:15

o provádění a hodnocení důkazů odvolacím soudem a jeho vlastní rozhodnutí o meritu věci (srov. § 259 odst. 3, § 263 odst. 7 trestního řádu)". Nález zde totiž výslovně zdůrazňuje, že hovoří o provádění dokazování, a odkazuje na ta ustanovení trestního řádu, která řeší, za jakých podmínek může odvolací soud učinit jiná skutková zjištění.

42. Nálezy sp. zn. I. ÚS 1377/16 a sp. zn. I. ÚS 1135/17 se tudíž ocitly v rozporu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu k právům zaručeným čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

43. V souladu s ní nezbývá než uzavřít, že stížnostní soud zásadně nemusí k projednání stížnosti proti rozhodnutí, kterým byl pro nedůvodnost zamítnut návrh na povolení obnovy řízení, nařídit veřejné zasedání. S ohledem na ústavně zaručené právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům to však platí pouze tehdy, nepřehodnotí-li nalézacím soudem zjištěný skutkový stav způsobem ovlivňujícím jeho právní závěry a nezopakuje-li, resp. nedoplní-li dokazování provedené před nalézacím soudem, případně v rámci původního trestního řízení.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudců Tomáše Lichovníka a Davida Uhlíře

Se stanoviskem pléna v této věci (dále též jen „stanovisko") nesouhlasíme a uplatňujeme vůči němu podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odlišné stanovisko.

Máme za to, že požadavek na to, aby řízení o povolení obnovy probíhalo veřejně před soudy obou stupňů, směřuje k materiálnímu naplnění práva na spravedlivý proces. Nálezy sp. zn. I. ÚS 1377/16 ze dne 14. 9. 2016 (N 175/82 SbNU 705) a sp. zn. I. ÚS 1135/17 ze dne 1. 11. 2017 (N 200/87 SbNU 259), vůči kterým se stanovisko vymezuje, nejsou rozhodně „v rozporu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu k právům zaručeným čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny", jak je v bodě 42 stanovisko odůvodňováno. Tyto nálezy jsou rozšiřujícím vyústěním názorů, ze kterých vycházel i nikterak stanoviskem nezpochybňovaný nález sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513).

Vycházíme z přesvědčení, že současná pozitivní úprava řízení o návrhu na obnovu řízení podle § 277 a násl. tr. ř. vykazuje systémové vady, které mohou vést k zamítání důvodných návrhů na obnovu řízení a v důsledku tak i k justičním chybám. Každý institut, který umožní navrhovateli (zpravidla odsouzenému) osobně, ústně a veřejně přednést svoji věc soudu a bezprostředně pro svůj návrh argumentovat, přispívá k vedení spravedlivého procesu.

Sbirka_nalezu-90.indd 645 10.6.20 10:15

Za zásadní systémovou vadu považujeme skutečnost, že z rozhodování o povolení obnovy není vyloučen soudce, který o věci rozhodoval v původním řízení o obžalobě.

Má se obecně za to, že z každého rozhodování by měl být vyloučen ten soudce, který si již v předcházejících stadiích trestního řízení vytvořil určitý názor o skutkových okolnostech nebo o osobě obviněného. Takový názor totiž může být podstatnou psychologickou překážkou pro nepodjaté posouzení věci v dalším stadiu řízení. Proto je například podle § 30 odst. 2 tr. ř. vyloučen z rozhodování po podání obžaloby soudce, který rozhodoval o vazbě obviněného před podáním obžaloby, nebo podle § 30 odst. 3 tr. ř. je vyloučen z rozhodování soudu vyššího stupně soudce, který se zúčastnil rozhodování u soudu nižšího stupně. V případě návrhu na obnovu řízení však v důsledku úpravy obsažené v § 30 a 281 tr. ř. zpravidla rozhoduje ten soudce, který rozhodoval o obžalobě. Tato úprava je přitom ospravedlňována jen pragmatickou argumentací, že je to praktické, neboť takový soudce již věc zná a nemusí se v ní orientovat znovu.

Jsme toho názoru, že jsou-li v zájmu zachování spravedlivého procesu spatřovány určité důvody pro vyloučení soudce v řízení o řádném opravném prostředku, to stejné musí platit pro řízení o opravném prostředku mimořádném.

Význam osobního slyšení obviněného Ústavní soud ostatně opakovaně vyslovil ve vztahu k rozhodování o vazbě [viz zejména nález ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. 45/04 (N 60/36 SbNU 647; 239/2005 Sb.)], které může být méně závažné a nezvratné než rozhodování o povolení či nepovolení obnovy řízení.

Jsme si vědomi toho, že stanovisko se přímo netýká výše uvedených systémových vad, nicméně, jak řečeno, každý prostředek, který může přispět k umenšení či omezení negativního dopadu současné úpravy řízení o povolení obnovy, je vhodným k zajištění práva na spravedlivý proces.

K odlišnému stanovisku nás podpůrně vedl i fakt, že v občanskoprávním řízení je rozhodování o žalobě na obnovu řízení považováno za rozhodování ve věci samé a odvolací soud je povinen nařídit k projednání odvolání ústní jednání – viz nález Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2010 sp. zn. I. ÚS 1537/09 ve znění opravného usnesení sp. zn. I. ÚS 1537/09 ze dne 9. února 2010 (N 9/56 SbNU 91). Je-li ústní projednání odvolání požadováno v občanskoprávním řízení, tím spíše lze na obdobném postupu trvat v řízení trestním, kde dopady rozhodnutí do života účastníků jsou zpravidla daleko závažnější.

Sbirka_nalezu-90.indd 646 10.6.20 10:15

Sbirka_nalezu-90.indd 647 10.6.20 10:15

SYSTEMATICKÝ REJSTŘÍK NÁLEZŮ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu		Číslo, pod nímž byl nález publikován ve Sbírce zákonů
119.	I. ÚS	277/18	
120.	II. ÚS	955/18	
121.	Pl. ÚS	3/16	186/2018 Sb.
122.	III. ÚS	4045/16	
123.	IV. ÚS	1272/18	
124.	I. ÚS	4120/17	
125.	III. ÚS	1257/18	
126.	I. ÚS	497/18	
127.	I. ÚS	3831/17	
128.	IV. ÚS	1001/18	
129.	III. ÚS	4071/17	
130.	IV. ÚS	1463/18	
131.	III. ÚS	1539/18	
132.	II. ÚS	2767/16	
133.	II. ÚS	3525/16	
134.	Pl. ÚS	14/17	200/2018 Sb.
135.	I. ÚS	3755/17	
136.	IV. ÚS	4104/17	
137.	II. ÚS	131/18	
138.	II. ÚS	387/18	
139.	II. ÚS	644/18	
140.	III. ÚS	669/17	
141.	II. ÚS	2177/17	
142.	I. ÚS	2283/17	
143.	III. ÚS	3181/17	
144.	IV. ÚS	773/18	
145.	IV. ÚS	1286/18	
146.	Pl. ÚS	21/15	233/2018 Sb.
147.	I. ÚS	17/16	
148.	I. ÚS	217/17	
149.	IV. ÚS	2607/17	
150.	I. ÚS	1692/18	
151.	I. ÚS	3029/17	
152.	Pl. ÚS	24/17	235/2018 Sb.
153.	II. ÚS	3432/17	
154.	IV. ÚS	3/18	
155.	III. ÚS	53/18	

Sbirka_nalezu-90.indd 648 10.6.20 10:15

156.	Pl. ÚS	18/17	261/2018 Sb.
157.	III. ÚS	3520/17	
158.	III. ÚS	1971/18	
159.	I. ÚS	2982/15	
160.	IV. ÚS	38/18	
161.	I. ÚS	1820/18	

Sbirka_nalezu-90.indd 649 10.6.20 10:15

SYSTEMATICKÝ REJSTŘÍK UVEŘEJNĚNÝCH USNESENÍ

Pořadové číslo ve Sbírce rozhodnutí	Značka soudního spisu
8.	IV. ÚS 1718/18
9.	IV. ÚS 2663/18
10.	II. ÚS 2183/18

Sbirka_nalezu-90.indd 650 10.6.20 10:15

STANOVISKA PLÉNA

Značka stanoviska	Číslo, pod nímž bylo stanovisko publikováno ve Sbírce zákonů
Pl. ÚS-st. 47/18	238/2018 Sb.

Sbirka_nalezu-90.indd 651 10.6.20 10:15

VĚCNÝ REJSTŘÍK

adhezní řízení – N. č. 155, 157
advokát – N. č. 124, 137, 139
– právní pomoc advokáta – N. č. 124
– ustanovený – N. č. 124
akt – N. č. 152
– interní – N. č. 152
autonomie vůle – N. č. 131, 139

banka – N. č. 121, 153
bezdůvodné obohacení – N. č. 140

cizinec – N. č. 150

dědění – N. č. 122
– neplatnost závěti – N. č. 122
dědic – N. č. 122
dělba moci
– viz (též) „moc / dělba moci“
detence – N. č. 126
– zabezpečovací – N. č. 126
diskriminace – N. č. 121
dítě – N. č. 144, 145, usn. č. 9
– styk rodičů s nezletilými dětmi – N. č. 144, 145
– svěření nezletilého do výchovy – N. č. 144, 145
– do střídavé výchovy rodičů – N. č. 144, 145
– výchova a péče – N. č. 144, 145
– zájem dítěte – N. č. 144, 145
dobrá víra – N. č. 131, 147
dohoda o vydání nemovitosti – N. č. 131
– neplatnost – N. č. 131
dokazování – N. č. 160
– viz (též) „občanské soudní řízení / dokazování“
– viz (též) „trestní řízení / dokazování“
– opomenuté důkazy – N. č. 160
doručenka – N. č. 128
doručování – N. č. 128, 130, 150
– podání soudu – N. č. 128
– podle občanského soudního řádu – N. č. 128
– v trestním řízení – N. č. 130, 150
dovolání
– viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
– viz (též) „trestní řízení / dovolání“

Sbirka_nalezu-90.indd 652 10.6.20 10:15

VĚCNÝ REJSTŘÍK

družstevní záložna – N. č. 121

evropské právo – N. č. 121, 149, 153
exekuce – N. č. 124, 134, 141, 151
– náklady – N. č. 134
– výše – N. č. 134
– zastavení – N. č. 141
exekutor – N. č. 134, 141
– odměna – N. č. 134
– povinnosti – N. č. 141
extradice – N. č. 150
extrémní nesoulad mezi skutkovými zjištěními a právními závěry – N. č. 142

hospodářská soutěž – N. č. 125

interní předpis – N. č. 152
investiční fond – N. č. 138

katastr nemovitostí – N. č. 141
kolize základních práv a svobod – N. č. 129

legitimace – N. č. 139, 154
– aktivní – N. č. 139
– pasivní – N. č. 154
legitimní očekávání – N. č. 121, 138
lhůta – N. č. 125, 150, 161
– k podání správní žaloby – N. č. 125
– k podání stížnosti v trestním řízení – N. č. 150
– k podání žaloby ve správním soudnictví – N. č. 125

Ministerstvo
– spravedlnosti – N. č. 134
moc – N. č. 152
– dělba moci – N. č. 152
moderační právo – N. č. 119

nabytá práva – N. č. 147
náhrada nemajetkové újmy v penězích – N. č. 155, 157
náklady řízení
– viz (též) „exekuce / náklady“
– viz (též) „občanské soudní řízení / náklady řízení“

Sbirka_nalezu-90.indd 653 10.6.20 10:15

– viz (též) „Ústavní soud / náklady řízení“
– viz (též) „výkon rozhodnutí / náklady
námitka podjatosti – N. č. 129
národní park – N. č. 156
nástupnictví – N. č. 154
– **procesní – N. č. 154**
ne bis in idem – N. č. 123
nemajetková újma – N. č. 155, 157
– **náhrada v penězích – N. č. 155, 157**
nemovitost – usn. č. 8
neplatnost – N. č. 122, 131, 140
– **právního jednání – N. č. 131, 140**
– **závěti – N. č. 122**
nepříčetnost – N. č. 126
notář – N. č. 151, usn. č. 8
notářský zápis – N. č. 151
– **se svolením k vykonatelnosti – N. č. 151**

občanské soudní řízení – N. č. 119, 122, 124, 128, 136, 138, 139, 141, 142, 143, 151, 154, 155, 157, 158, 159, 161
– **dokazování – N. č. 122, 139, 142**
– **břemeno důkazní – N. č. 122**
– **důkaz znaleckým posudkem – N. č. 142**
– **dovolání – N. č. 122, 124, 139, 143, 151, 155, 157, 161**
– **dovolací důvody – N. č. 122, 124, 143**
– **odůvodnění rozhodnutí – N. č. 124, 139**
– **poučení o možnosti podat dovolání – N. č. 161**
– **přípustnost – N. č. 124, 139, 151, 155, 157, 161**
– **náklady řízení – N. č. 119, 158**
– **náhrada – N. č. 119, 158**
– **při zastavení řízení – N. č. 119**
– **při zpětvzetí návrhu – N. č. 119**
– **odůvodnění rozhodnutí – N. č. 124, 138, 142, 159**
– **odvolání – N. č. 128, 159**
– **vyloučení v tzv. bagatelních věcech – N. č. 128**
– **povinnost soudu vypořádat se s námitkami účastníků řízení – N. č. 141**
– **rovnost účastníků řízení – N. č. 154, 159**
– **rozsudek – N. č. 141**
– **odůvodnění – N. č. 141**
obhájce – N. č. 137
– **ustanovený – N. č. 137**

Sbirka_nalezu-90.indd 654 10.6.20 10:15

– zvolený – N. č. 137
obhajoba – N. č. 137
– právo na obhajobu – N. č. 137
obchodní společnost – N. č. 140
– statutární orgány – N. č. 140
obnova řízení – N. č. 160, st. č. 47/18
– trestního – N. č. 160, st. č. 47/18
obviněný – N. č. 133
– doznání – N. č. 133
– práva – N. č. 133
– právo odepřít výpověď – N. č. 133
– spolupracující – N. č. 133
odlišné stanovisko – st. č. 47/18
odměna za práci – N. č. 140
odpovědnost – N. č. 132, 137, 138, 142, usn. č. 8
– státu – N. č. 132, 138
– za škodu – N. č. 132, 138
– způsobenou nezákonným rozhodnutím – N. č. 132
– trestní – N. č. 137
– právnické osoby – N. č. 137
– za škodu – N. č. 132, 142, usn. č. 8
– viz (též) „škoda / odpovědnost za škodu“
– důkazní břemeno
– při pracovním úrazu a nemoci z povolání – N. č. 142
– způsobenou při výkonu veřejné moci – N. č. 132
odškodnění – N. č. 132, 142
odůvodnění
– viz (též) „občanské soudní řízení / dovolání“
– viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“
– viz (též) „rozhodnutí / odůvodnění“
– viz (též) „rozsudek / odůvodnění“
– viz (též) „soudní řízení správní / rozhodnutí“
odvolání
– viz (též) „občanské soudní řízení / odvolání“
ochrana
– majetku – N. č. 121
– nabytých práv – N. č. 147
– přírody – N. č. 156
– soukromí – N. č. 129
– spotřebitele – N. č. 135
– vlastnického práva – N. č. 121, 127, 131, 136
ochranná opatření – N. č. 126

Sbirka_nalezu-90.indd 655 10.6.20 10:15

ochranné léčení – N. č. 126
omezení
– základních práv a svobod – N. č. 130, 152
omyl – N. č. 131
opatrovník – N. č. 137, 144
opravný prostředek – N. č. 122, 123, 124, 151, 155, 157, 160, 161
– mimořádný – N. č. 122, 123, 124, 151, 155, 157, 160, 161
orgán veřejné moci – N. č. 125
– zásah orgánu veřejné moci – N. č. 125
osoba
– blízká – N. č. 120
– právnická – N. č. 137
– oprávnění jednat jménem právnické osoby – N. č. 137
osobní svoboda – N. č. 126, 130
– omezení – N. č. 130
osvojení – N. č. 161

podjatost – N. č. 129
– kritéria pro posouzení podjatosti soudce – N. č. 129
– soudce – N. č. 129
– v trestním řízení – N. č. 129
podnikání – N. č. 121, 152
pohledávka – N. č. 131, 139
– postoupení – N. č. 131, 139
pojištění – N. č. 153
pokuta – N. č. 120, 135
– pořádková – N. č. 120
– v trestním řízení – N. č. 120
– za správní delikt – N. č. 135
Policie České republiky – N. č. 152
– služební poměr příslušníků – N. č. 152
policista – N. č. 152
– propuštění ze služebního poměru – N. č. 152
poplatky – N. č. 136
– soudní – N. č. 136
postoupení pohledávky – N. č. 131, 139
poškozený – N. č. 155, 157
– poškozený v trestním řízení – N. č. 155, 157
pošta – N. č. 128
poučovací povinnost soudu – N. č. 154, 161
– poučení o opravném prostředku – N. č. 161
– poučení o možnosti podat dovolání – N. č. 161

Sbirka_nalezu-90.indd 656 10.6.20 10:15

pozemek – N. č. 131, 148
– náhradní – N. č. 131
– předpoklady pro vydání – N. č. 131, 148
– překážka bránící vydání – N. č. 148
– restituce – N. č. 131, 148
– vydání jiného pozemku – N. č. 131
– zastavěný – N. č. 148
– vydání – N. č. 148
pozemkový úřad – N. č. 131
pracovní poměr – N. č. 140
pracovní úraz – N. č. 142, 154
– výpočet náhrady škody – N. č. 142
právní jednání – N. č. 131, 140
– neplatnost – N. č. 131, 140
právní pomoc advokáta – N. č. 124
právní úkon – N. č. 140
– interpretace – N. č. 140
– neplatnost – N. č. 140
právní závěry extrémně vybočující z rámce skutkových zjištění – N. č. 142
právnická osoba – N. č. 137
– oprávnění jednat jménem právnické osoby – N. č. 137
právo na obhajobu – N. č. 137
právo na ochranu soukromí – N. č. 129
právo na ochranu vlastnictví – N. č. 131, 148, usn. č. 8
právo na osobní svobodu – N. č. 126, 130
právo na podnikání – N. č. 121, 134, 152
– podmínky a omezení pro výkon určitých povolání – N. č. 134, 152
právo na právní pomoc – N. č. 124
právo na provozování hospodářské činnosti – N. č. 152
právo na přístup k soudu – N. č. 124, 125, 128, 151, 161
právo na rovné podmínky přístupu k funkcím – N. č. 146
právo na soudní ochranu – N. č. 122, 123, 124, 129, 132, 143, 148, 158, 161
právo na spravedlivý proces – N. č. 127, 141, 149
právo na uspokojivé pracovní podmínky – N. č. 142
právo na veřejné projednání věci – st. č. 47/18
právo na zákonného soudce – N. č. 129, 153, usn. č. 10
právo nahlížet do spisu – usn. č. 10
právo nečinit, co zákon neukládá – usn. č. 9
právo odepřít výpověď – N. č. 120, 133
právo podílet se na správě veřejných věcí – N. č. 146
právo svobodně podnikat – N. č. 121, 134
právo vyjádřit se k věci – N. č. 130

Sbirka_nalezu-90.indd 657 10.6.20 10:15

procesní nástupnictví – N. č. 154
procesní postup – N. č. 128, 153, 159
propuštění ze služebního poměru – N. č. 152
průtahy v řízení – N. č. 155, 157
– soudním – N. č. 155, 157
– nepřiměřená délka řízení – N. č. 155, 157
přečin
– jednotlivé skutkové podstaty
– krádeže – N. č. 126
– omezování osobní svobody – N. č. 130, 132
– ublížení na zdraví – N. č. 132
předběžná otázka – N. č. 149, 153
– Soudnímu dvoru Evropské unie – N. č. 149, 153
přestupek – N. č. 132
převod – N. č. 131
– zemědělských a lesních pozemků – N. č. 131
příčinná souvislost – N. č. 142, 143
příspěvek – usn. č. 9

restituce – N. č. 131, 148
– pozemku – N. č. 131, 148
– vydání jiného pozemku – N. č. 131
– zákonná překážka – N. č. 148
rodiče – N. č. 144, 145, usn. č. 9
– práva – N. č. 144, 145
rodičovská odpovědnost – N. č. 144, 145
rovnost – N. č. 130, 154, 159
– účastníků řízení – N. č. 130, 154, 159
– v občanském soudním řízení – N. č. 154, 159
rozhodnutí – N. č. 124, 135, 138, 139, 141, 142, 149, 159, 160, st. č. 47/18
– viz (též) „občanské soudní řízení / odůvodnění rozhodnutí“
– o stížnosti – N. č. 160, st. č. 47/18
– odůvodnění – N. č. 124, 135, 138, 141, 142, 159
– předvídatelnost – N. č. 138
– překvapivé – N. č. 138, 149
– zahraniční – N. č. 149
– uznávání – N. č. 149
– výkon – N. č. 149
rozsudek – N. č. 141
– odůvodnění – N. č. 141
– v občanském soudním řízení – N. č. 141
řízení – N. č. 132

Sbirka_nalezu-90.indd 658 10.6.20 10:15

– o přestupku – N. č. 132

služební poměr – N. č. 152
smír – N. č. 136
smlouva
– kupní – N. č. 138, 158, usn. č. 8
– mandátní – N. č. 143
– neplatnost – N. č. 131, 140
– nepojmenovaná – N. č. 140
– o dílo – N. č. 139
– o půjčce – N. č. 151
– příkazní – N. č. 143
– smluvní svoboda, smluvní volnost – N. č. 143
sociálně-právní ochrana dětí – usn. č. 9
soudce – N. č. 129, usn. č. 10
– kritéria pro posouzení podjatosti – N. č. 129
– námitka podjatosti – N. č. 129
– nestrannost – N. č. 129
– podjatost – N. č. 129
– právo na zákonného soudce – N. č. 129
– v trestním řízení – N. č. 129
– samosoudce – usn. č. 10
– vyloučení – N. č. 129
soudní exekutor – N. č. 134
soudní jednání – st. č. 47/18
– veřejnost soudního jednání – st. č. 47/18
soudní řízení správní – N. č. 125, 135, 147
– rozhodnutí – N. č. 135
– odůvodnění – N. č. 135
soudy – N. č. 122, 123, 128, 129, 135, 141, 143, 149, 152, 153, 154, 155, 157, 161, usn. č. 10, st. č. 47/18
– doručování – N. č. 128
– Nejvyšší soud – N. č. 122, 123, 143, 149
– Nejvyšší správní soud – N. č. 135, 152
– změna judikatury – N. č. 135
– poučovací povinnost – N. č. 154, 161
– poučení o opravném prostředku – N. č. 161
– poučení o možnosti podat dovolání – N. č. 161
– povinnost odůvodnit rozhodnutí – N. č. 135
– povinnost vypořádat se s argumentací účastníka řízení – N. č. 123, 141, 149
– právo na zákonného soudce – N. č. 129, 153, usn. č. 10

Sbirka_nalezu-90.indd 659 10.6.20 10:15

– průtahy v řízení – N. č. 155, 157
– nepřiměřená délka řízení – N. č. 155, 157
– předložení zákona k posouzení Ústavnímu soudu – N. č. 152
– rozhodování bez jednání – N. č. 128
– senát – N. č. 129, usn. č. 10
– zásada ústnosti a veřejnosti – st. č. 47/18
spis – usn. č. 10
společnost – N. č. 140
– obchodní – N. č. 140
spořitelní družstvo – N. č. 121
správní delikt – N. č. 135
– jiný správní delikt – N. č. 135
– pokuta – N. č. 135
správní orgán – N. č. 125, 147
správní rozhodnutí – viz „správní řízení / rozhodnutí“
správní řízení – N. č. 147
– rozhodnutí – N. č. 147
správní soudnictví – N. č. 125, 135, 147
– Nejvyšší správní soud – N. č. 135
– změna judikatury – N. č. 135
– zmeškání lhůty k podání žaloby – N. č. 125
správní žaloba – viz „žaloba / ve správním soudnictví“
stavba – N. č. 147
stavební řízení – N. č. 147
stavební úřad – N. č. 147
svědecká výpověď – N. č. 120
svědek – N. č. 120, 137
– právo odepřít výpověď – N. č. 120
svoboda
– osobní – N. č. 126, 130
– podnikání – N. č. 121

škoda – N. č. 127, 132, 138, 139, 141, 142, 143, 155, 157, usn. č. 8
– náhrada škody – N. č. 127, 132, 138, 139, 141, 142, 143, 155, 157, usn. č. 8
– stanovení výše – N. č. 127, 155, 157, usn. č. 8
– za nemajetkovou újmu – N. č. 155, 157
– za nezákonné rozhodnutí – N. č. 132
– způsobené nesprávným úředním postupem – N. č. 155, 157
– odpovědnost za škodu – N. č. 132, 142, usn. č. 8
– při pracovním úrazu a nemoci z povolání – N. č. 142
– způsobenou při výkonu veřejné moci – N. č. 132

Sbirka_nalezu-90.indd 660 10.6.20 10:15

VĚCNÝ REJSTŘÍK

test
– proporcionality – N. č. 121
trest
– jiné aspekty
– výše – N. č. 133
trestní odpovědnost – N. č. 137
– právnické osoby – N. č. 137
trestní řízení – N. č. 120, 123, 126, 129, 130, 132, 133, 137, 150, 155, 157, 160, usn. č. 10, st. č. 47/18
– adhezní řízení – N. č. 155, 157
– dokazování – N. č. 120, 129, 160
– opomenuté důkazy – N. č. 160
– doručování – N. č. 130, 150
– dovolání – N. č. 123
– obnova řízení – N. č. 160, st. č. 47/18
– práva obviněného – viz „obviněný / práva“
– právo na obhajobu – N. č. 137
– právo nahlížet do spisu – usn. č. 10
– sdělení obvinění – N. č. 132
– náhrada škody – N. č. 132
– stížnost – N. č. 130, 150, 160, st. č. 47/18
– svědek – N. č. 120, 137
– zahájení trestního stíhání – N. č. 132
– zvukový záznam – N. č. 129
trestní stíhání – N. č. 132, 150, usn. č. 10
– skončení vyšetřování – usn. č. 10
– studium spisů – usn. č. 10
– vydání do ciziny – N. č. 150
– zahájení – N. č. 132
– usnesení – N. č. 132
trestný čin
– jednotlivé skutkové podstaty
– křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku – N. č. 139
– podílnictví – N. č. 137
– podvodu – N. č. 123, 130, 155, usn. č. 8
– vydírání – N. č. 130
– znásilnění – N. č. 120

účastník řízení – N. č. 119, 130, 154, 159
– občanského soudního – N. č. 154, 159
– rovnost – N. č. 154, 159
– právo argumentovat před soudem – N. č. 119

Sbirka_nalezu-90.indd 661 10.6.20 10:15

– rovnost – N. č. 130, 154, 159
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže – N. č. 125
Ústavní soud – N. č. 121, 134, 146, 152, 156, 159, st. č. 47/18
– náklady řízení – N. č. 159
– řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů – N. č. 121
– stanovisko pléna Ústavního soudu – st. č. 47/18
– zrušení jiného právního předpisu – N. č. 134, 146
– zrušení zákona – N. č. 146, 152, 156
ústavní stížnost – N. č. 128, 129, 147, usn. č. 8, 9, 10
– odmítnutí ústavní stížnosti – usn. č. 8, 9, 10
– přesahující svým významem vlastní zájmy stěžovatele – N. č. 129, usn. č. 10
– spojená s návrhem na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu – N. č. 128
– vedlejší účastníci – N. č. 147
úvěr – N. č. 121

vazba – N. č. 130, 150
– důvody – N. č. 130
– koluzní – N. č. 130
– předběžná – N. č. 150
– předstižná – N. č. 130
– stížnost proti rozhodnutí o vazbě – N. č. 130
věcná břemena – N. č. 119
vedlejší účastenství – N. č. 147
veřejné zakázky – N. č. 143
veřejné zasedání – st. č. 47/18
veřejný zájem – N. č. 121
vlastnické právo – N. č. 121, 127, 131, 136, 138
– nabytí – N. č. 138
– nabytí v dobré víře – N. č. 131
– ochrana – N. č. 121, 127, 131, 136
volby – N. č. 146
vůle – N. č. 131, 139
– autonomie – N. č. 131, 139
– ochrana – N. č. 131
výkon rozhodnutí – N. č. 124, 134, 141, 149
– náklady – N. č. 134
– výše – N. č. 134
– vydaného zahraničním soudem – N. č. 149
– zastavení – N. č. 141
vykonatelnost rozhodnutí – N. č. 149

Sbirka_nalezu-90.indd 662 10.6.20 10:15

– vydaného zahraničním soudem – N. č. 149
výživné – usn. č. 9

zadávání veřejných zakázek – N. č. 143
zadostiučinění – N. č. 155, 157
zákaz diskriminace – N. č. 121
zákaz nucení k sebeobvinění – N. č. 133
základní práva a svobody – N. č. 129, 152
– kolize – N. č. 129
– meze – N. č. 152
– omezení – N. č. 152
zákonný soudce – N. č. 129, 153, usn. č. 10
záložna – N. č. 121
zaměstnanec – N. č. 140, 142, 154
zaměstnavatel – N. č. 142, 154
zásada (princip)
– kontradiktornosti řízení – N. č. 119, 130, 133
– legality – N. č. 140
– priority volby obhájce – N. č. 137
– rovnosti zbraní – N. č. 133
– soudního řízení – st. č. 47/18
– veřejnosti – st. č. 47/18
– ústnosti a veřejnosti – st. č. 47/18
zastoupení – N. č. 124
– advokátem – N. č. 124
závěť – N. č. 122
– allografní – N. č. 122
– neplatnost – N. č. 122
zdravotní pojišťovny – N. č. 146
zločin
– jednotlivé skutkové podstaty
– loupeže – N. č. 133
– porušení práv k ochranné známce a jiným označením – N. č. 129
– těžkého ublížení na zdraví – N. č. 133
– vraždy – N. č. 160, st. č. 47/18
– vydírání – N. č. 130
– zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby – N. č. 129
– znásilnění – N. č. 145
– jiné aspekty
– pokus – N. č. 160
– příprava – N. č. 160
změna judikatury – N. č. 135

Sbirka_nalezu-90.indd 663 10.6.20 10:15

znalecký posudek – N. č. 126, 142
zpětvzetí návrhu – N. č. 119
zvukový záznam – N. č. 129

žaloba – N. č. 125, 131, 135
– na určení – N. č. 131
– ve správním soudnictví – N. č. 125, 135
– lhůta k podání – N. č. 125
– opožděnost – N. č. 125
– počátek běhu lhůty pro podání – N. č. 125
životní prostředí – N. č. 156

Sbirka_nalezu-90.indd 664 10.6.20 10:15

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

POZNÁMKY

ISBN 978-80-7400-784-2

9 788074 007842

Sbirka_nalezu-90.indd 672 10.6.20 10:15