Sbírka nálezů a usnesení
Ústavního soudu České republiky

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

SBÍRKA
NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 92 / ročník 2019 – I. díl

ÚSTAVNÍ
SOUD

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu
Svazek 92, ročník 2019 – I. díl

Vydal:
Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Brno 2021
Vydání první

© Ústavní soud České republiky

ISBN 978-80-87687-23-9

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

OBSAH

Č. 1
Posouzení účelnosti nákladů na právní zastoupení statutárního města advokátem
(sp. zn. IV. ÚS 1447/18 ze dne 2. ledna 2019) 9

Č. 2
Obecně závazná vyhláška města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013 (tzv. sedací vyhláška)
(sp. zn. Pl. ÚS 30/18 ze dne 8. ledna 2019; 56/2019 Sb.) 18

Č. 3
Zabrání cenných papírů z konkursní podstaty
(sp. zn. I. ÚS 1949/17 ze dne 8. ledna 2019) 23

Č. 4
Překážka věci rozhodnuté a znovuotevření řízení o určení otcovství po více než 50 letech
(sp. zn. I. ÚS 2845/17 ze dne 8. ledna 2019) 31

Č. 5
Priorita výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy
(sp. zn. III. ÚS 1336/18 ze dne 8. ledna 2019) 38

Č. 6
Posuzování míry svéprávnosti nezletilého k uzavření smlouvy o ubytování
(sp. zn. IV. ÚS 1639/18 ze dne 8. ledna 2019) 44

Č. 7
Přístup k Nejvyššímu správnímu soudu (uzavírka Hradčanského náměstí v souvislosti s návštěvou čínského prezidenta)
(sp. zn. III. ÚS 2634/18 ze dne 15. ledna 2019) 52

Č. 8
Zásada kontradiktornosti řízení; rozhodování o náhradě nákladů řízení
(sp. zn. II. ÚS 1696/18 ze dne 21. ledna 2019) 78

Č. 9
Zákon o registru smluv
(sp. zn. Pl. ÚS 32/17 ze dne 22. ledna 2019; 71/2019 Sb.) 86

Č. 10
Překážka věci rozhodnuté ve správním řízení
(sp. zn. II. ÚS 752/18 ze dne 22. ledna 2019) 119

Č. 11
Náhrada nákladů za pronájem náhradního vozidla pojišťovnou při totální škodě na vozidle
(sp. zn. I. ÚS 3204/18 ze dne 22. ledna 2019) 130

Č. 12
Dostupnost léčivého přípravku na českém trhu aneb přezkum zákona o veřejném zdravotním pojištění
(sp. zn. Pl. ÚS 43/17 ze dne 29. ledna 2019; 75/2019 Sb.) 133

Č. 13
Nesprávné posouzení včasnosti podání návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání
(sp. zn. I. ÚS 755/16 ze dne 29. ledna 2019) 155
Č. 14
Princip legitimního očekávání při církevních restitucích
(sp. zn. III. ÚS 3397/17 ze dne 29. ledna 2019) 159
Č. 15
Nárok advokáta na mimosmluvní odměnu podle advokátního tarifu a korektiv dobrých mravů
(sp. zn. IV. ÚS 299/18 ze dne 29. ledna 2019) 172
Č. 16
Posouzení přípustnosti dovolání; povinnost vypořádat se s námitkami účastníků řízení
(sp. zn. II. ÚS 968/18 ze dne 29. ledna 2019) 182
Č. 17
Náklady řízení; výklad § 166 odst. 1 a § 222 odst. 2 občanského soudního řádu
(sp. zn. II. ÚS 3769/18 ze dne 29. ledna 2019) 192
Č. 18
Nepřiměřená délka řízení o žalobě proti rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny
o zamítnutí žádosti o úhradu léčebného konopí
(sp. zn. IV. ÚS 3892/18 ze dne 29. ledna 2019) 199
Č. 19
Nesprávné určení výše příjmu potřebné pro výpočet výše výživného manželky
(sp. zn. I. ÚS 3243/18 ze dne 30. ledna 2019) 206
Č. 20
Povinnost senátu Nejvyššího soudu postoupit věc k rozhodnutí velkému senátu v případě jeho
odlišného právního názoru
(sp. zn. II. ÚS 2156/18 ze dne 5. února 2019) 209
Č. 21
Počátek běhu lhůty k podání stížnosti proti usnesení o vzetí do vazby
(sp. zn. IV. ÚS 3780/18 ze dne 5. února 2019) 214
Č. 22
Porušení práva na zákonného soudce neodůvodněným nařízením změny senátu
(sp. zn. IV. ÚS 4091/18 ze dne 5. února 2019) 218
Č. 23
Zákaz billboardů u dálnic a silnic I. třídy
(sp. zn. Pl. ÚS 21/17 ze dne 12. února 2019; 89/2019 Sb.) 236
Č. 24
Doznání odsouzeného k trestnému činu není nezbytnou podmínkou pro podmíněné propuštění
z výkonu trestu odnětí svobody
(sp. zn. III. ÚS 2204/17 ze dne 12. února 2019) 258
Č. 25
Interpretace § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu; nemožnost vedení exekuce za
protiprávní jednání, kterého se osoba nemohla dopustit (jízda nevidomého načerno)
(sp. zn. III. ÚS 1367/16 ze dne 19. února 2019) 271
Č. 26
Rozpor právního jednání, které sleduje vícero účelů, s dobrými mravy
(sp. zn. I. ÚS 2657/18 ze dne 19. února 2019) 278

Č. 27
Vydavatelé knihy projevů Adolfa Hitlera a zásada *ne bis in idem*
(sp. zn. I. ÚS 2832/18 ze dne 19. února 2019) 285

Č. 28
Náležité odůvodnění odlišného posouzení účelovosti ukončení podnikání rodiče povinného k výživě nezletilých dětí
(sp. zn. IV. ÚS 2906/18 ze dne 19. února 2019) 297

Č. 29
Zadržování nesporné částky nadměrného odpočtu daně z přidané hodnoty je porušením vlastnického práva
(sp. zn. II. ÚS 819/18 ze dne 22. února 2019) 304

Č. 30
Povinnost nařídit veřejné zasedání k rozhodování o stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení v případě provádění dokazování
(sp. zn. II. ÚS 2587/18 ze dne 25. února 2019) 314

Č. 31
Prodejní doba v maloobchodě a velkoobchodě o státních svátcích
(sp. zn. Pl. ÚS 37/16 ze dne 26. února 2019; 119/2019 Sb.) 324

Č. 32
Povinnost soudu zkoumat, zda úvěrující prověřil úvěruschopnost budoucího dlužníka
(sp. zn. III. ÚS 4129/18 ze dne 26. února 2019) 334

Č. 33
Exekuce k vymožení pohledávky z exekučního titulu vydaného exekutorem protizákonně
(sp. zn. III. ÚS 4274/18 ze dne 26. února 2019) 341

Č. 34
Počátek běhu subjektivní promlčecí doby v řízení o náhradě škody na zdraví
(sp. zn. IV. ÚS 774/18 ze dne 27. února 2019) 348

Usn. č. 1
Neopodstatněnost ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím vydaným v tzv. bagatelních věcech
(sp. zn. IV. ÚS 3256/18 ze dne 9. ledna 2019) 356

Usn. č. 2
Uložení pořádkové pokuty v trestním řízení
(sp. zn. IV. ÚS 3815/17 ze dne 22. ledna 2019) 360

Usn. č. 3
Odložení podnětu k prohlášení nicotnosti a vyrozumění o nezahájení přezkumného řízení z hlediska zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele
(sp. zn. I. ÚS 3608/18 ze dne 29. ledna 2019) 365

Usn. č. 4
Podání státního zastupitelství v insolvenčním řízení; jiný zásah orgánu veřejné moci
(sp. zn. IV. ÚS 2975/18 ze dne 30. ledna 2019) 368

St. č. 49/18
Stanovisko pléna Ústavního soudu
(sp. zn. Pl. ÚS-st. 49/18 ze dne 29. ledna 2019; 61/2019 Sb.) 377

I. Nálezy

Č. 1
Posouzení účelnosti nákladů na právní zastoupení statutárního města advokátem (sp. zn. IV. ÚS 1447/18 ze dne 2. ledna 2019)

Nerespektují-li obecné soudy právní názor Ústavního soudu vymezující ústavně konformní pravidla výkladu ustanovení občanského soudního řádu o účelu a pravidlech pro přiznání nákladů řízení právního zastoupení z hlediska jejich potřebnosti k účelnému uplatňování nebo bránění práva, aniž odůvodní, proč v projednávaném případě jsou dány podmínky pro odchýlení od právního názoru Ústavního soudu (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky), poruší právo účastníka řízení na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jana Musila o ústavní stížnosti stěžovatele Ing. Pavla Domoráda, zastoupeného JUDr. Václavem Cidlinou, advokátem, se sídlem Masarykova 998/31, Ústí nad Labem, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. března 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-682 ve znění opravného usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. dubna 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-697 a proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. června 2017 č. j. 12 Co 553/2016-643, za účasti Nejvyššího soudu a Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníků řízení a statutárního města Ústí nad Labem, se sídlem Velká Hradební 2336/8A, Ústí nad Labem, zastoupeného JUDr. Miloslavou Coufalovou, advokátkou, se sídlem Neštěmická 779/4, Ústí nad Labem, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Výrokem II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. března 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-682 ve znění opravného usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. dubna 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-697 a výrokem II rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. června 2017 č. j. 12 Co 553/2016-643 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. března 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017--682 ve znění opravného usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. dubna 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-697 a výrok II rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. června 2017 č. j. 12 Co 553/2016-643 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá 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“) zrušení shora uvedených soudních

rozhodnutí, neboť má za to, že jimi došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv dle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1, 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného soudního spisu a napadených rozhodnutí se podává, že stěžovatel se žalobou (po její změně ze dne 1. 8. 2007) domáhal po vedlejším účastníkovi vydání bezdůvodného obohacení vzniklého zhodnocením nemovitosti ve vlastnictví stěžovatele (sic – pozn. red.), a to formou vybudování nebytového prostoru v průchodu domu č. p. X1 až X2 v Ústí nad Labem v roce 1994. Vedlejší účastník se žalobě bránil mj. námitkou promlčení uplatněného práva.

3. Okresní soud v Ústí nad Labem (dále jen „okresní soud“) rozsudkem ze dne 7. 12. 2015 č. j. 11 C 161/2001-592 uložil vedlejšímu účastníkovi do tří dnů od právní moci rozsudku zaplatit stěžovateli částku 650 000 Kč (výrok I) a na nákladech řízení částku 254 650,55 Kč (výrok II) a také zavázal vedlejšího účastníka povinností nahradit státu náklady řízení v částce 487 Kč. Okresní soud dospěl k závěru, že stěžovatel zmeškal subjektivní promlčecí dobu (pozn. – terminologicky po rekodifikaci soukromého práva „promlčecí lhůtu“) k uplatnění svého peněžitého nároku, jelikož již v roce 2000 věděl, že investice, které vložil do předmětné vestavby, vložil do majetku jiného a požadoval, aby mu vedlejší účastník tyto investice zaplatil. Nicméně přesto, že právo stěžovatele podlehlo promlčení, okresní soud jeho žalobě vyhověl, jelikož dospěl k závěru, že výkon práva ve formě vznesení námitky promlčení ze strany vedlejšího účastníka je výkonem práva v rozporu s dobrými mravy podle § 3 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník“).

4. Krajský soud v Ústí nad Labem (dále též jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem rozsudek okresního soudu změnil tak, že se žaloba zamítá (výrok I). Výrokem II napadeného rozsudku pak krajský soud rozhodl, že je stěžovatel povinen zaplatit vedlejšímu účastníkovi náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů ve výši 226 125 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám JUDr. Miloslavy Coufalové. Výrokem III napadeného rozsudku pak krajský soud rozhodl, že je stěžovatel povinen zaplatit státu na účet okresního soudu na nákladech řízení částku 487 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku. Krajský soud uvedl, že souhlasí s názorem okresního soudu, že došlo k promlčení práva stěžovatele, ale s odkazy na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího soudu uvedl, že nesdílí názor okresního soudu, že k námitce promlčení nelze přihlédnout proto, že byla uplatněna v rozporu s dobrými mravy, pročež bylo nutné žalobu zamítnout. Výrok o náhradě nákladů řízení zdůvodnil krajský soud toliko tím, že vedlejší účastník jako procesně úspěšný účastník řízení má nárok na účelně vynaložené náklady jak v řízení před okresním soudem, tak i v řízení před krajským soudem.

5. Nejvyšší soud napadeným usnesením výrokem I odmítl dovolání stěžovatele a výrokem II rozhodl, že stěžovatel je povinen zaplatit vedlejšímu účastníkovi na náhradě nákladů dovolacího řízení 13 552 Kč do tří dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám JUDr. Miloslavy Coufalové. Opravným usnesením Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-697 bylo rozhodnuto, že výrok II se opravuje tak, že nesprávný údaj o výši náhrady nákladů řízení „13 552 Kč“ se nahrazuje správným údajem „11 200 Kč“. Nejvyšší soud zejména konstatoval, že závěr krajského soudu o vzniku závazku z bezdůvodného obohacení (§ 451 a násl. občanského zákoníku) v důsledku investice do nemovitosti ve vlastnictví jiného (mající za následek její zhodnocení) na základě neplatné smlouvy je bezesporu souladný se závěry ustálené judikatury (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 31. 10. 1984 sp. zn. 2 Cz 40/84, uveřejněný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu pod č. 29, ročník 1989, sv. 9–10; dále přiměřeně srov. např. i usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2003 sp. zn. 25 Cdo 355/2001). Nejvyšší soud také uvedl, že ani při řešení otázek, jež jsou pak určující pro samotný závěr o promlčení práva stěžovatele na vydání bezdůvodného obohacení, se krajský soud napadeným rozsudkem nikterak nezpronevěřil závěrům ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a Ústavního soudu [srov. např. již rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. 3 Cdon 1121/96, uveřejněný v časopise Právní rozhledy, ročník 1997, č. 11,

s. 589; *mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2001 sp. zn. 33 Cdo 1864/2000; nebo nález Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2000 sp. zn. III. ÚS 158/99 (N 68/18 SbNU 107)]. Přípustnost dovolání pak nezakládají dle Nejvyššího soudu ani námitky stěžovatele o tom, že krajský soud neposoudil vedlejším účastníkem vznesenou námitku promlčení jako výkon práva, jenž je v rozporu s dobrými mravy podle § 3 odst. 1 občanského zákoníku. Co se týče úsudku krajského soudu o souladu vznesení námitky promlčení vedlejším účastníkem s dobrými mravy, nemůže Nejvyšší soud než zopakovat své ustálené stanovisko, že dobrým mravům zásadně neodporuje, namítá-li někdo promlčení práva uplatňovaného vůči němu, neboť institut promlčení, přispívající k jistotě v právních vztazích, je institutem zákonným, a tedy použitelným ve vztahu k jakémukoliv právu, které se podle zákona promlčuje. Uplatnění námitky promlčení by se příčilo dobrým mravům jen v těch výjimečných případech, kdy by bylo výrazem zneužití tohoto práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by za takové situace zánik nároku na plnění v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2001 sp. zn. 25 Cdo 2905/99 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2002 sp. zn. 25 Cdo 1839/2000, uveřejněný pod číslem 59/2004 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Tyto okolnosti by přitom musely být naplněny v natolik výjimečné intenzitě, aby byl odůvodněn tak významný zásah do principu právní jistoty, jakým je odepření práva namítat promlčení (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 2. 2012 sp. zn. 23 Cdo 123/2011). Rozpor námitky promlčení s dobrými mravy lze přitom dovozovat toliko z okolností, za kterých byla námitka promlčení uplatněna, nikoli z okolností a důvodů, z nichž je dovozován vznik uplatněného nároku (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. 25 Cdo 2648/2003 nebo rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2007 sp. zn. 33 Odo 561/2006 a ze dne 29. 7. 2010 sp. zn. 33 Cdo 126/2009). Konečně je dle Nejvyššího soudu vhodné podotknout, že oprávnění učinit otázku aplikace ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku o zákazu výkonu práva v rozporu s dobrými mravy předmětem dovolacího přezkumu má Nejvyšší soud jen v případě zjevné nepřiměřenosti relevantních úvah soudů nižších stupňů v nalézacím řízení (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 2013 sp. zn. 28 Cdo 1551/2013), přičemž o takový případ v souzené věci nejde. K náhradě nákladů dovolacího řízení uvedl Nejvyšší soud to, že v situaci, kdy dovolání stěžovatele bylo odmítnuto, tak k nákladům (oprávněného) vedlejšího účastníka, jenž se prostřednictvím své zástupkyně v této věci, skutkově a právně nikoliv triviální, kvalifikovaně vyjádřil, patří odměna vyčíslená na základě vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Opravné usnesení ze dne 12. 4. 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-697 pak bylo zdůvodněno zjevnou nesprávností – početní chybou.

II. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel zcela setrval na své právní argumentaci před obecnými soudy a tvrdí zejména to, že v předmětné věci nedošlo k promlčení jeho práva, jelikož objektivní promlčecí doba (lhůta) dle něj uběhla nejdříve v roce 2016 (což v ústavní stížnosti blíže odůvodňuje), a co se týče subjektivní dvouleté promlčecí doby, tak k ní stěžovatel uvádí, že v roce 2000 nevěděl o neplatnosti smlouvy ze dne 11. 11. 1991 o podmínkách k vestavbě obchodní jednotky (dále jen „smlouva“), resp. stále ještě v této době předpokládal, že smlouva platná je. Z toho důvodu podal žalobu na určení vlastnictví, přitom jakýkoliv jiný výklad o vědomosti stěžovatele o vlastnictví vedlejšího účastníka by byl nelogický a popíral by de facto zdravý rozum stěžovatele, protože pokud by byl snad stěžovatel ve svém nitru a vědomí přesvědčen, že vlastníkem prostor není, těžko by žaloval na určení vlastnictví, ale rovnou by žaloval na vydání bezdůvodného obohacení. Zaslání nabídky na vydání investic v roce 2000 bylo součástí

vyjednání s vedlejším účastníkem, který mu dokonce v jedné nabídce byl schopen nabídnout, že nemovitost stěžovateli prodá anebo že si ji od stěžovatele odkoupí (viz bod 3 nabídky ze dne 20. 8. 1996). Je přitom nutné vycházet ze stavu, dokud není dokázán opak, že každá osoba je nadána průměrným rozumem a jedná jako každá jiná osoba průměrným a zdravým rozumem nadaná. Za situace, kdy se stěžovatel domníval, že je vlastníkem nemovitosti a podal žalobu na určení vlastnictví, nemohl podat žalobu na vydání bezdůvodného obohacení, a to i z toho důvodu, že stěžovatel v ten okamžik nevěděl o tom, kdo a v jakém rozsahu se na jeho úkor obohatil. Subjektivní promlčecí lhůta počala dle stěžovatele běžet od okamžiku, kdy bylo Nejvyšším soudem určeno, že je smlouva absolutně neplatná, teprve v roce 2006 se tak stěžovatel dozvěděl o neplatnosti smlouvy a o tom, že není vlastníkem. Nicméně i nadále se stěžovatel domníval, že platí příslib převodu nemovitosti na jeho osobu, přičemž stěžovatel má za to, že vedlejší účastník odepřel převod nemovitosti (byť za úplatu) definitivně až dopisem ze dne 2. 1. 2008. Nemohlo tedy dle stěžovatele dojít k promlčení práva, jak se domnívají obecné soudy.

7. Stěžovatel pak dále uvádí, že i další jednání vedlejšího účastníka značí zlou víru a je v rozporu s dobrými mravy, a tudíž vedlejší účastník ani nemohl vznést námitku promlčení. Vyhovět námitce promlčení by se dle stěžovatele rovnalo odepření spravedlnosti a popření očekávání, že každý může očekávat, že obec, stát a soudy slouží jeho osobě a že se od těchto institucí nemůže dočkat neznalosti práva a bezpráví. Pokud je totiž krajským soudem argumentováno, že se stěžovatel na samotné smlouvě podílel rovněž, je takové odůvodnění zcela odlidštěné. V devadesátých letech minulého století, kdy byl každý občan České republiky pln naděje na lepší zítřky a na to, že stát postupuje konečně v lidskoprávních a zákonných mantinelech, nemohl stěžovatel předpokládat, že státní podnik disponující placeným právním a odborným aparátem předloží stěžovateli jakožto právnímu laikovi neplatnou smlouvu, nechá jej provést na základě takové smlouvy investice a pak jej prostě jako obec o tyto investice de facto nezákonně připraví. Stěžovatel naopak mohl a měl rozumně předpokládat, že smlouva předložená státním podnikem platná je. Navíc nemůže stěžovatel pominout fakt, že právní jistoty o platnosti takové smlouvy bylo dosaženo teprve rozhodnutím Nejvyššího soudu až v roce 2006, tedy 15 let od jejího podpisu. Za této nepřehledné a nesrozumitelné situace nelze stěžovateli vytýkat, že teprve v roce 2007 změnil žalobu o určení na žalobu o plnění. Nepřiznání bezdůvodného obohacení z důvodu promlčení by bylo nemravné a představovalo by nezákonný a protiústavní zásah do lidského práva stěžovatele vlastnit majetek dle čl. 11 odst. 1 Listiny, a to při zohlednění zásady *vigilantibus iura scripta sunt*. Stěžovatel totiž byl po celou dobu bdělý svých práv a nebyl nečinný, jen snad chybně vycházel z předpokladu, že smlouva je platná a on je jediným a výlučným vlastníkem. Bojoval za svá práva ale od samého počátku sporu a svou vůli býti vlastníkem vyjadřoval zcela jasně a srozumitelně, na rozdíl od vedlejšího účastníka.

8. K otázce nákladů řízení stěžovatel uvádí, že Ústavním soudem bylo několikrát judikováno, že obce mají disponovat dostatečným odborným právním aparátem, aby se účelně před soudem zastupovaly samy. Vedlejší účastník však pověřil zastupováním advokátku, kterou vyslal na 16 soudních jednání, na kterých se ze strany vedlejšího účastníka de facto ničeho nestalo. Vedlejší účastník se pouze omezil na odmítání nároků stěžovatele a největším počinem bylo vznesení námitky promlčení. Stěžovatel má za to, že toto obec měla zvládnout bez pomoci advokáta, a právní zastoupení tak nebylo účelné a nutné a obci jako vedlejšímu účastníkovi by neměla příslušet náhrada nákladů řízení.

III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka

9. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejšímu účastníkovi řízení. Dále si Ústavní soud připojil spis vedený okresním soudem.

10. Krajský soud považuje ústavní stížnost za nedůvodnou, přičemž setrvává na svých skutkových i právních závěrech, pročež na tyto pro stručnost odkazuje.

11. Nejvyšší soud ve svém vyjádření navrhuje odmítnutí ústavní stížnosti a odkazuje na důvody svého rozhodnutí, jehož obsahem jsou i četné odkazy na relevantní judikaturu Nejvyššího soudu, s níž je právní posouzení dané věci obecnými soudy evidentně konformní a od níž není důvodu se odchýlit.

12. Vedlejší účastník ve svém vyjádření uvedl, že je zcela přesvědčen, že k porušení základních práv stěžovatele nedošlo, což dále odůvodňuje. K otázce nákladů řízení uvádí, že jelikož jednání sporných stran do roku 2001 nevedlo k narovnání problému, pak přenechání věci k projednání před soudem bylo zcela přiměřeným vyústěním vyhrocené situace a rozhodně se nejednalo o samoúčelné oddálení problému. Úkony, které byly v řízení účtovány, skutečně proběhly, byly nezbytné a vedlejší účastník je přesvědčen, že náklady na právní zastoupení advokátem byly ze strany vedlejšího účastníka, s přihlédnutím ke všem okolnostem, účelně vynaloženým nákladem.

13. Soudce zpravodaj zaslal výše rubrikovaná vyjádření stěžovateli k replice, tento se však ve věci již dále nevyjádřil.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

14. 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 kterých 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 jeho ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť vyčerpal všechny zákonné prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. 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 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. 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 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.

16. Proces interpretace a aplikace tzv. podústavního práva pak bývá stižen takovouto vadou zpravidla tehdy, jestliže obecné soudy nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc nebo se dopustí – z hlediska řádně vedeného soudního řízení – 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 Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

V. A) Posouzení ústavnosti výroku I napadeného usnesení Nejvyššího soudu a výroků I a III napadeného rozsudku krajského soudu

17. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti je tak v daném ohledu, jak je výše dovozeno, povolán korigovat pouze excesy obecných soudů [nález ze dne 30. 6. 2004 sp. zn. IV. ÚS 570/03 (N 91/33 SbNU 377)]. O takový případ ale v posuzované věci nejde. Ústavní soud přezkoumal ústavní stížnost z hlediska kompetencí daných mu Ústavou, tj. z pozice soudního orgánu ochrany ústavnosti, a dospěl k závěru, že je – co do napadeného výroku I usnesení Nejvyššího soudu a co do výroků I a III napadeného rozsudku krajského soudu – zjevně neopodstatněná.

18. Stěžovatel se ze strany Ústavního soudu domáhá přehodnocení závěrů soudů způsobem, který by měl nasvědčit opodstatněnosti jeho právního názoru, a v ústavní stížnosti přitom uvádí tytéž (a to zejména skutkové) argumenty, se kterými se obecné soudy již vypořádaly, čímž staví Ústavní soud do role další odvolací instance, která mu, jak bylo uvedeno, nepřísluší. Stěžovatel ve své podstatě pouze polemizuje se skutkovými a právními závěry obecných soudů, což nezakládá důvodnost ústavní stížnosti a svědčí o její zjevné neopodstatněnosti [viz nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 1996 sp. zn. II. ÚS 294/95 (N 63/5 SbNU 481)].

19. Ústavní soud konstatuje, že Nejvyšší soud v předmětné věci při posouzení obsahu dovolání stěžovatele postupoval v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“) a zejména také se svou ustálenou rozhodovací praxí. Postup Nejvyššího soudu byl řádně a velmi důsledně odůvodněn s odkazy na jeho předchozí judikaturu (jak je patrno i mj. z bodu 5 tohoto nálezu), přičemž uvedená judikatura byla k věci přiléhavá, její výklad ústavně konformní a srozumitelný. Na výkladu provedeném Nejvyšším soudem neshledal Ústavní soud žádné extrémní vybočení z výkladových pravidel s ústavní relevancí. Napadená rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího soudu jsou – co se týká věci samé a zejména otázky promlčení práva – řádně odůvodněná, jasná, rozumná a logická [viz nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3441/11 (N 61/64 SbNU 723)].

20. Směřoval-li stěžovatel některé svoje námitky proti způsobu, jakým soudy hodnotily provedené důkazy (viz stěžovatelovu argumentaci o „odlidštěném postupu soudů“), je třeba zdůraznit, jak již bylo naznačeno výše, že z ústavního principu nezávislosti soudů (čl. 81 Ústavy) vyplývá též zásada volného hodnocení důkazů, která je obsažena v § 132 o. s. ř. Pokud soudy ve své činnosti postupují ve shodě s obsahem hlavy páté Listiny, není Ústavní soud oprávněn zasahovat do jurisdikční činnosti obecných soudů, a tedy ani „hodnotit“ jejich hodnocení důkazů, byly-li zásady dané § 132 o. s. ř. respektovány. Hodnocení důkazů a závěry o pravdivosti či nepravdivosti tvrzených skutečností jsou přitom věcí vnitřního přesvědčení soudce a jeho logického myšlenkového postupu. Ústavní soud z napadených rozhodnutí a z obsahu předloženého soudního spisu dovodil, že obecným soudům nelze vytýkat, že by některý z důkazů pominuly, nebo že by tyto důkazy v rozporu se zásadami logiky mylně hodnotily. Jak okresní soud, tak i krajský soud potřebné důkazy provedly a závěry z nich plynoucí v odůvodnění řádně objasnily.

21. Stěžovatel dále uvádí, že další jednání vedlejšího účastníka značí zlou víru a je v rozporu s dobrými mravy, a tudíž vedlejší účastník nemohl vznést námitku promlčení. I touto otázkou se krajský soud a Nejvyšší soud velmi podrobně zabývaly. K otázce posuzování a aplikace korektivu dobrých mravů se v různém kontextu Ústavní soud vyslovil v řadě svých rozhodnutí. V nálezu ze dne 5. 6. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3653/11 (N 118/65 SbNU 553) Ústavní soud uvedl, že považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu, které jsou založeny na skutkových zjištěních, přičemž v rovině práva podústavního je nutné posuzovat individuální okolnosti daného případu též prizmatem kogentního § 3 odst. 1 občanského zákoníku, který je

v rovině podústavního práva odrazem ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení [srov. nález ze dne 5. 8. 2010 sp. zn. II. ÚS 3168/09 (N 158/58 SbNU 345)]. Zásada souladu výkonu práv s dobrými mravy představuje významný korektiv, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti. Pojem dobré mravy nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat *praeter legem,* či dokonce *contra legem,* pokud jde o reprobaci jednání příčícího se dobrým mravům [srov. *mutatis mutandis* nález ze dne 20. 4. 2010 sp. zn. II. ÚS 2087/08 (N 90/57 SbNU 179)]. Takto provedený výklad pojmu dobré mravy ve svém souhrnu prostupuje i Listinou [srov. nález ze dne 12. 3. 2001 sp. zn. II. ÚS 544/2000 (N 41/21 SbNU 363)].

22. Jak je přitom seznatelné z napadených rozsudků obecných soudů i z vyžádaného soudního spisu, tak zejména krajský soud se na str. 8 až 10 napadeného rozsudku „mravností“ vznesené námitky promlčení důsledně zabýval, a to i s odkazy na relevantní judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího soudu, přičemž jeho závěry případně doplnil Nejvyšší soud v napadeném usnesení a posouzení dané věci ze strany obecných soudů nelze z hlediska ústavněprávního cokoliv vytknout. Jejich výklad považuje Ústavní soud za ústavně konformní a srozumitelný a jejich úvahy neshledal Ústavní soud nikterak jako nepřiměřené či extrémní. Je třeba také připomenout, že aplikace korektivu „dobrých mravů“ je nepochybně především polem volné úvahy obecných soudů, jak již Ústavní soud dal najevo ve svém usnesení ze dne 26. 2. 1998 sp. zn. II. ÚS 249/97 (U 14/10 SbNU 383). Ústavní soud tedy shledává, že obecné soudy v meritu předmětné věci rozhodovaly v souladu s ustanoveními hlavy páté Listiny, jejich rozhodnutí ve věci samé nelze označit jako projev libovůle, ale tato rozhodnutí jsou výrazem nezávislého soudního rozhodování, které nevybočilo z mezí ústavnosti.

23. S ohledem na tyto důvody Ústavní soud proto ve vztahu k výroku I napadeného usnesení Nejvyššího soudu a ve vztahu k výrokům I a III napadeného rozsudku krajského soudu odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou (výrok III tohoto nálezu).

V. B) Posouzení ústavnosti výroku II napadeného usnesení Nejvyššího soudu ve znění opravného usnesení Nejvyššího soudu a výroku II napadeného rozsudku krajského soudu

24. Z výroku II a z jeho odůvodnění napadeného usnesení Nejvyššího soudu a z výroku II a jeho odůvodnění v napadeném rozsudku krajského soudu vyplynulo, že Nejvyšší soud a krajský soud přiznaly náhradu nákladů za řízení před obecnými soudy vedlejšímu účastníkovi, a to podle § 142 odst. 1 o. s. ř. na základě kritéria úspěchu ve věci.

25. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy je vykonatelnými rozhodnutími Ústavního soudu vázán rovněž Ústavní soud. V této souvislosti je významné, že jeho ustálená judikatura v oblasti nákladových výroků je založena na právním názoru vyjádřeném zejména nálezem ze dne 9. 10. 2008 sp. zn. I. ÚS 2929/07 (N 167/51 SbNU 65), na který navázaly např. nálezy ze dne 17. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 1452/09 (N 186/54 SbNU 303), ze dne 24. 11. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1087/09 (N 243/55 SbNU 349), ze dne 2. 3. 2010 sp. zn. IV. ÚS 3243/09 (N 38/56 SbNU 449), ze dne 14. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 1180/10 (N 194/58 SbNU 715), ze dne 9. 12. 2010 sp. zn. II. ÚS 1215/10 (N 246/59 SbNU 507) či ze dne 10. 5. 2017 sp. zn. III. ÚS 532/17 (N 75/85 SbNU 317). Tato judikatura vychází z teze, podle které je-li stát k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt – advokáta, a pokud tak přesto učiní, není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených (ve smyslu § 142 odst. 1 o. s. ř.); neznamená to však, že by náklady na zastoupení státu bylo možné považovat za „neúčelně“ vynaložené za každé situace. Je-li předmětem sporu právní problematika, která přímo nesouvisí s oblastí spravovanou ústředním

orgánem státní správy, případně jde o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, eventuálně jazykové znalosti apod. V takových případech lze shledat zastupování státu advokátem, který se na danou problematiku specializuje, za adekvátní. Danou otázku proto obecné soudy musí vždy posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti případu a svůj závěr musí řádně odůvodnit.

26. Uvedené závěry pak Ústavní soud vztáhl rovněž na statutární města [viz nálezy ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. III. ÚS 2984/09 (N 232/59 SbNU 365), ze dne 13. 8. 2012 sp. zn. II. ÚS 2396/09 (N 137/66 SbNU 115) a ze dne 14. 3. 2013 sp. zn. II. ÚS 376/12 (N 45/68 SbNU 449)], vyšší územní samosprávné celky [nález ze dne 6. 6. 2013 sp. zn. I. ÚS 4229/12 (N 102/69 SbNU 691)] i na Českou televizi [viz v prvé řadě nález ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. I. ÚS 3344/12 (N 129/70 SbNU 193)] či na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu České republiky [nález ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. IV. ÚS 474/13 (N 229/75 SbNU 557)], přičemž v nálezu ze dne 13. 3. 2014 sp. zn. I. ÚS 2310/13 (N 35/72 SbNU 401) zdůraznil, že se tyto závěry vztahují i na takové spory, které zaměstnanci takových účastníků řízení v rámci své agendy standardně neřeší.

27. Ač si Nejvyšší soud i krajský soud musely být této judikatury Ústavního soudu vědomy, a přesto, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby, ve svých rozhodnutích ji nezohlednily. Jestliže Nejvyšší soud a krajský soud nerespektovaly právní názor Ústavního soudu vymezující ústavně konformní pravidla výkladu ustanovení občanského soudního řádu o účelu a pravidlech pro přiznání nákladů řízení v případech popsaných shora, aniž pro to byly podmínky takové odchýlení umožňující, porušily tím právo stěžovatele na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 1 Listiny.

28. Takováto rozhodnutí by byla za jiných okolností jistě možná, nicméně v situaci, kdy vedlejší účastník je statutárním městem a jedná se o relativně standardní (i když dlouho trvající) civilněprávní spor, pak postup Nejvyššího soudu a krajského soudu akceptovat nelze. Chtěly-li pak Nejvyšší soud či krajský soud vedlejšímu účastníkovi přiznat náhradu nákladů na zastoupení advokátem – mimo náhrady hotových výdajů – jde o situaci v souladu s judikaturou Ústavního soudu výjimečnou, jež si žádala náležité odůvodnění stran potřebnosti a účelnosti takto vynaložených prostředků. Této povinnosti však Nejvyšší soud ani krajský soud ve svých rozhodnutích nedostály, neboť tato rozhodnutí jsou takovýchto úvah zcela prosta, přičemž argumentace stěžovatele v této věci vyžadovala, aby se jí Nejvyšší soud – vázán podle čl. 89 odst. 2 Ústavy – již ustálenou judikaturou Ústavního soudu nejen zabýval, ale aby se s ní také náležitě vypořádal.

VI. Závěr

29. Ústavnímu soudu tak nezbývá než uzavřít, že neposoudily-li Nejvyšší soud a krajský soud výdaje související se zastupováním vedlejšího účastníka (statutárního města Ústí nad Labem) advokátkou v soudním řízení z hlediska jejich potřebnosti k účelnému uplatňování nebo bránění práva, a tedy z hlediska toho, zda jejich úhradu lze spravedlivě žádat po stěžovateli s ohledem na ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř., porušily právo stěžovatele na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny a ve svém důsledku též právo stěžovatele na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny, neboť ústavně nekonformním postupem Nejvyššího soudu a krajského soudu byl umenšen majetek stěžovatele bez toho, aniž by bylo postaveno najisto, že pro takový stav jsou splněny judikaturou Ústavního soudu předvídané podmínky.

30. Z tohoto důvodu Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu výrok II usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 3. 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-682 ve znění opravného usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2018 č. j. 28 Cdo 5302/2017-697 a výrok II rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 6. 2017 č. j. 12 Co 553/2016-643 zrušil.

31. Ústavní soud rozhodoval mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 2
Obecně závazná vyhláška města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013 (tzv. sedací vyhláška) (sp. zn. Pl. ÚS 30/18 ze dne 8. ledna 2019; 56/2019 Sb.)

Ústavní soud konstatuje, že již ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 (N 98/85 SbNU 625; 245/2017 Sb.) dospěl v souvislosti s uvedenou problematikou k závěru, že „[z] hlediska posouzení toho, zda lze zákaz sezení podřadit pod zákonem stanovenou působnost pro vydávání obecně závazných vyhlášek podle § 10 písm. a) zákona o obcích [zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů], je rozhodné, že všechna zákonná vymezení působnosti obce ve vztahu k pravomoci vydávat obecně závazné vyhlášky předpokládají, že na jejich základě stanovená povinnost, resp. zákaz, bude sledovat jimi vymezený účel, v tomto případě zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Z předmětného zákazu sezení, kterým se zakazuje sezení na všech jiných než napadenými ustanoveními povolených místech (místa k tomu určená nebo vlastníkem veřejného prostranství k tomuto účelu odsouhlasená), nacházejících se na veškerém veřejném prostranství dané obce, ovšem nelze žádný takový účel dovodit, a to s ohledem na uvedený rozsah tohoto zákazu [srov. nález ze dne 2. 6. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (N 127/53 SbNU 597; 250/2009 Sb.)]“.

Nález

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 30/18 dne 8. ledna 2019 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj), Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu Ministerstva vnitra, Nad Štolou 3, Praha 7, doručovací adresa: náměstí Hrdinů 3, Praha 4, na zrušení čl. 2 písm. a) a čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, za účasti města Postoloprty, Mírové náměstí 318, Postoloprty, takto:

Ustanovení čl. 2 písm. a) a čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I. Argumentace navrhovatele

1. Dne 21. 5. 2018 byl Ústavnímu soudu doručen obsahově i formálně bezvadný návrh Ministerstva vnitra (dále též jen „navrhovatel“) na zrušení výše uvedených ustanovení obecně závazné vyhlášky města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013, (dále též jen „vyhláška“). Podle navrhovatele město Postoloprty vydáním napadené vyhlášky postupovalo mimo věcnou působnost vymezenou zákonem.

2. Navrhovatel ve svém odůvodnění vyšel argumentačně z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 (N 98/85 SbNU 625; 245/2017 Sb.), kterým Ústavní soud zrušil téměř totožná ustanovení obecně závazných vyhlášek měst Litvínov a Varnsdorf. Ústavní soud se v uvedeném nálezu zabýval otázkou, zda lze zákaz sezení podřadit pod povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku podle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obcích“) nebo k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti podle § 10 písm. c) zákona o obcích, což jsou ustanovení zákona, o která opírá svou úpravu rovněž obec Postoloprty. V příloze vyhlášky jsou pak vymezena místa veřejného prostranství, na kterých je zakázána činnost podle čl. 2 písm. b) této vyhlášky.

II. Vyjádření účastníků řízení

3. Z vyjádření starosty obce vyplývá, že názor vyjádřený prostřednictvím napadené vyhlášky se nezměnil. Stát stále více zasahuje do práv samosprávy, přičemž obec nejlépe ví, které úkony vedou ke zlepšení veřejného pořádku. Napadená vyhláška jednoznačně přispěla k uklidnění situace, kterou docházelo k ničení, poškozování a špinění majetku, přispěla k omezování obtěžování slušných občanů ze strany různých amorálních živlů, kteří nemají ani potuchy o tom, co jsou zásady slušného chování a klidného společenského soužití. Nikdy za dobu trvání vyhlášky nedošlo k pokutování a jiným násilným akcím. Vždy byla tato vyhláška pouze prostředkem k „výchově ke slušnosti“ formou napomenutí. Nesystémová rozhodnutí orgánů, která vycházejí z neznalosti místního prostředí, snahu města o zlepšení zásad společenského chování a občanského soužití ničí. Z uvedených důvodů obec Postoloprty s návrhem na zrušení napadených částí vyhlášky nesouhlasí.

4. Veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., k výzvě Ústavního soudu podle § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) uvedla, že návrh Ministerstva vnitra podporuje a je přesvědčena o tom, že v dané věci je použitelný nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 (N 98/85 SbNU 625; 245/2017 Sb.) týkající se obdobně znějících obecně závazných vyhlášek, jejichž zrušení sama iniciovala. Do předmětného řízení se rozhodla nevstoupit.

III. Ústní jednání ve věci

5. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání. To by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil ze spisového materiálu a z písemných úkonů účastníků řízení.

IV. Podmínky věcného projednání návrhu

6. V řízení o kontrole norem je Ústavní soud v souladu s čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy příslušný rozhodovat o návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Oprávnění

Ministerstva vnitra k podání takového návrhu vyplývající z ustanovení § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu je podmíněno tím, že se Ministerstvo vnitra pokusilo přimět obec ke zjednání nápravy (tvrzeně) protiprávního stavu postupem podle § 123 odst. 1 zákona o obcích. Z dokumentace předložené navrhovatelem vyplývá, že uvedená podmínka je v projednávané věci splněna. Poté, co se Ministerstvo vnitra bezúspěšně pokusilo s obcí Postoloprty na zrušení napadené vyhlášky v rámci metodické pomoci dohodnout, postupovalo podle § 123 odst. 1 zákona o obcích a vyzvalo ji dopisem ze dne 3. 1. 2018 ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy. Vzhledem k tomu, že v uvedené lhůtě nedošlo k nápravě, byla obec přípisem ze dne 19. 3. 2018 informována o zahájení správního řízení ve věci pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky. Dne 12. 4. 2018 vydalo Ministerstvo vnitra rozhodnutí, jímž došlo k pozastavení shora uvedených ustanovení vyhlášky. Současně byla obci stanovena lhůta k nápravě v délce 15 dnů, kterou obec nevyužila.

V. Text napadeného předpisu

7. Napadený čl. 2 písm. a) shora citované vyhlášky zní následovně:

Činností, která by mohla narušit veřejný pořádek, být v rozporu s ochranou veřejné zeleně nebo narušovat estetický vzhled města, je dle místních podmínek města Postoloprty: a) sezení na stavebních částech a zařízeních, které k takovému účelu nejsou určeny (např. zděné a betonové zídky a zábrany, palisády, odpadkové koše, zábradlí, opěradla laviček, kašny apod.)

8. Napadený čl. 3 odst. 1 shora citované vyhlášky zní následovně:

Činnost dle čl. 2 písm. a) této vyhlášky je povolena na lavičkách a jiných zařízeních, která jsou svou povahou určena k sezení a odpočinku, umístěných na veřejném prostranství jeho vlastníkem nebo s jeho souhlasem. Na jiných stavebních částech, předmětech a zařízeních umístěných vlastníkem (nebo s jeho souhlasem) veřejného prostranství (resp. pozemku) je tato činnost povolena jen s jeho souhlasem.

VI. Přezkum napadené vyhlášky

9. Při přezkumu obecně závazné vyhlášky Ústavní soud zpravidla volí test čtyř kroků [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.); všechny citované nálezy Ústavního soudu jsou dostupné i na stránce http://nalus.usoud.cz]. V jeho rámci posuzuje dvě formální a dvě meritorní kritéria. A to pravomoc obce k vydání obecně závazné vyhlášky, zda obec při jejím vydání nevykročila z mezí zákonného zmocnění (tedy nejednala *ultra vires*), zda nezneužila svoji působnost či neporušila zákon, a konečně v některých případech poměřuje obsah obecně závazné vyhlášky kritériem „rozumnosti“.

VI. a) Posouzení dodržení způsobu přijetí a vydání vyhlášky

10. V prvním kroku přezkumu Ústavní soud zjišťuje, zda obec vydala právní předpis ve své kompetenci a ve formě stanovené zákonem, zda tak učinila kompetentním orgánem a způsobem, který zákon předepisuje. K vydávání obecně závazných vyhlášek jsou obce, konkrétně jejich zastupitelstva, zmocněny přímo čl. 104 odst. 3 Ústavy, a to v mezích působnosti zastupitelstva (samostatná působnost), přičemž ta může být stanovena jen zákonem (čl. 104 odst. 1 Ústavy). Meze působnosti zastupitelstva jsou pak určeny jednak ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy, jednak ve smyslu zákona, který může označit další oblasti, v nichž bude obec oprávněna skrze zastupitelstvo realizovat svou normotvornou pravomoc. Proces přijímání obecně závazných vyhlášek pak upravuje zákon o obcích.

11. Jak Ústavní soud zjistil z listin připojených k návrhu, napadená vyhláška č. 1/2011 byla přijata na zasedání Zastupitelstva města Postoloprty dne 13. 4. 2011 a dle zápisu pro její vydání hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva města, tj. 19 členů zastupitelstva z celkového počtu 21. V souladu s § 12 zákona o obcích byla vyhláška dne 14. 4.

2011 vyvěšena na úřední desce městského úřadu, odkud byla dne 2. 5. 2011, tedy po řádném uplynutí patnáctidenní lhůty, sejmuta. Vyhláška nabyla účinnosti dnem vyhlášení 14. 4. 2011. Lze proto konstatovat, že vyhláška byla přijata ústavně předepsaným způsobem, což nebylo ze strany navrhovatele rozporováno. Posléze byla změněna obecně závaznou vyhláškou č. 4/2013 ze dne 13. 11. 2013, kterou byla jen rozšířena její působnost na další veřejná prostranství.

VI. b) Posouzení dodržení mezí ústavního zmocnění při vydání vyhlášek

12. V tomto kroku testu konformity obecně závazné vyhlášky s ústavními zákony a zákony Ústavní soud zkoumá, zda byla obecně závazná vyhláška vydána v mezích ústavního zmocnění, tedy nikoliv mimo věcnou působnost vymezenou zákonem (*ultra vires*). Ústavní soud v rámci druhého kroku tedy zkoumá, zda napadený předpis upravuje právní vztahy, pro které mu otevírá zmocňovací právní úprava prostor, a zda zároveň nezasahuje do věcí, které jsou vyhrazeny zákonu.

13. Jak už bylo shora uvedeno, k vydávání obecně závazných vyhlášek jsou obce, konkrétně jejich zastupitelstva v mezích své působnosti, zmocněny přímo Ústavou, a to ustanovením čl. 104 odst. 3. Podle ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem; to je významné pro vymezení její věcné působnosti v této normotvorbě [nález Ústavního soudu ze dne 11. 10. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 3/95 (N 59/4 SbNU 91; 265/1995 Sb.)] jak v pozitivním smyslu (viz kupříkladu § 10 zákona o obcích), tak ve smyslu negativním potud, že její působnost není naopak dána tam, kde je příslušná úprava svěřena zákonu.

14. Ústavní soud účel shora napadených ustanovení spatřuje v zákazu sezení na stavebních částech, předmětech a zařízeních nacházejících se na veřejném prostranství, které nejsou svou povahou k sezení určeny, jestliže vlastník veřejného prostranství k sezení na nich neudělil souhlas, a dále zákaz sezení i na těch zařízeních, která sice svou povahou jsou k sezení určena, ale byla na veřejné prostranství umístěna bez souhlasu vlastníka prostranství (dále také jen „zákaz sezení“).

15. Ústavní soud konstatuje, že již ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 (245/2017 Sb.) dospěl v souvislosti s uvedenou problematikou k závěru, že „[z] hlediska posouzení toho, zda lze zákaz sezení podřadit pod zákonem stanovenou působnost pro vydávání obecně závazných vyhlášek podle § 10 písm. a) zákona o obcích, je rozhodné, že všechna zákonná vymezení působnosti obce ve vztahu k pravomoci vydávat obecně závazné vyhlášky předpokládají, že na jejich základě stanovená povinnost, resp. zákaz, bude sledovat jimi vymezený účel, v tomto případě zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Z předmětného zákazu sezení, kterým se zakazuje sezení na všech jiných než napadenými ustanoveními povolených místech (místa k tomu určená nebo vlastníkem veřejného prostranství k tomuto účelu odsouhlasená), nacházejících se na veškerém veřejném prostranství dané obce …, ovšem nelze žádný takový účel dovodit, a to s ohledem na uvedený rozsah tohoto zákazu [srov. nález ze dne 2. 6. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (N 127/53 SbNU 597; 250/2009 Sb.)]. Místa, na kterých je zakázáno sedět, jsou totiž zbývající částí veřejného prostranství, které je rozmanitým prostorem, jak vyplývá z jeho vymezení § 34 zákona o obcích, podle kterého jsou veřejným prostranstvím ‚všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru‘. Napadenými ustanoveními zakázané sezení na veřejném prostranství proto nemůže být jednáním s přímou vazbou na veřejný pořádek, resp. na jeho ochranu (k nepřímé vazbě v podobě předpolí viz bod 35 a násl. tohoto nálezu)“.

16. Dále Ústavní soud ve shora citovaném nálezu uzavřel, že „zakázané sezení na všech těchto ostatních místech nemůže být samo o sobě místní záležitostí, která by mohla veřejný pořádek narušit. K tomu by bylo třeba nastoupení dalšího kvalifikovaného jednání. Není možné tvrdit bez dalšího možnost narušení veřejného pořádku zakázaným sezením např. na veřejně

přístupném schodišti, které nemůže samo o sobě narušit veřejný pořádek žádným ze způsobů, kterými zákaz sezení obě města ve svých vyjádřeních k návrhu odůvodňovala (poškození majetku, újma na zdraví nebo ohrožení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu) – [srov. nález ze dne 8. 12. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 39/10 (N 242/59 SbNU 465; 395/2010 Sb.)]“. Od shora uvedených závěrů se Ústavní soud neodchýlil ani ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/18 ze dne 11. 12. 2018 (N 198/91 SbNU 459; 19/2019 Sb.), v němž byla obdobná problematika řešena v souvislosti s obecně závaznou vyhláškou města Most.

17. Ústavní soud má za to, že jak v projednávaném případě, tak i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 (viz výše) se jedná v podstatě o shodnou problematiku a v podrobnostech lze na předchozí rozhodnutí Ústavního soudu odkázat.

18. Ústavní soud vnímá napadená ustanovení jako snahu předejít společensky škodlivým protiprávním činům, které mohou na zakázané sezení navazovat. Pokud však tato jednání již podle stávající zákonné právní úpravy naplňují skutkové podstaty přestupků, k jejich zjištění a projednání je veřejná správa včetně místní v mezích své pravomoci a působnosti nejen oprávněna, ale i povinna.

19. Lze tedy uzavřít, že napadená ustanovení, jimiž se zákaz sezení stanoví, neobstála již ve druhém kroku shora specifikovaného testu, neboť byla Zastupitelstvem města Postoloprty přijata mimo věcnou působnost vymezenou mu zákonem. K dalším krokům testu tak nebylo nutné přikročit.

VII. Závěr

20. Na základě výše uvedených zjištění a konstatování Ústavní soud shrnuje, že návrh na zrušení ustanovení čl. 2 písm. a) a čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, je důvodný.

21. Ústavní soud proto návrhu vyhověl a napadená ustanovení obecně závazné vyhlášky podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu pro rozpor s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 104 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a § 10 zákona o obcích dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů zrušil.

Odlišná stanoviska

Odlišné stanovisko soudce Josefa Fialy

1. Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) uplatňuji odlišné stanovisko k výroku a odůvodnění nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 30/18.

2. Návrh na zrušení ustanovení čl. 2 písm. a) a čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky města Postoloprty č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2013, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, nepovažuji za důvodný, a protože neshledávám podmínky pro zásah Ústavního soudu podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, měl Ústavní soud návrh na zrušení napadených ustanovení podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítnout.

3. Pro odůvodnění lze přiměřeně použít argumenty, jež jsem formuloval v odlišném stanovisku k nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 34/15 (N 98/85 SbNU 625; 245/2017 Sb.), na které z důvodu vhodnosti odkazuji [obdobně odlišné stanovisko k nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 42/18 (N 198/91 SbNU 459; 19/2019 Sb.)].

Č. 3
Zabrání cenných papírů z konkursní podstaty
(sp. zn. I. ÚS 1949/17 ze dne 8. ledna 2019)

Ústavní soud má za to, že jak z jazykového, tak i teleologického výkladu pojmu „ochranné opatření“ plyne, že se jedná o trestněprávní institut preventivní povahy. Tento charakteristický rys nemůže být nahrazován reparační funkcí, zastírající rozhodnutí o náhradě škody. Stát své zájmy na majetku zahrnutém do konkursní podstaty nemůže protežovat prostřednictvím instrumentária trestního práva, a to navíc i na úkor obětí trestného činu.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře a soudců Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a Vladimíra Sládečka ve věci ústavních stížností stěžovatele JUDr. Jiřího Sehnala, se sídlem Politických vězňů 27, Kolín, správce konkursní podstaty úpadce KTP Quantum, a. s., zastoupeného JUDr. Jiřím Terynglem, advokátem, se sídlem Ke Klimentce 2186/15, Praha 5, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017 sp. zn. 4 To 51/2016 a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 2 T 13/2006 v části, kde zůstalo rozhodnutím Vrchního soudu v Praze nedotčeno, a jimiž se stěžovatel domáhá vůči Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, Územnímu pracovišti v Praze, vydání zákazu prodeje 53 kusů akcií společnosti Soliter, a. s., IČ 004 80 835, série 01/000028–01/000037, 01/000046–01/000071, 01/000076–01/000092 a jejich vrácení zpět stěžovateli jako správci konkursní podstaty KTP Quantum, a. s., takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017 sp. zn. 4 To 51/2016 a usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 2 T 13/2006 v části, kde zůstalo rozhodnutím Vrchního soudu v Praze nedotčeno, nebyl respektován zákaz libovůle podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čímž došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017 sp. zn. 4 To 51/2016 a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 2 T 13/2006 v části, kde zůstalo rozhodnutím Vrchního soudu v Praze nedotčeno, se ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

1. Ústavnímu soudu byl dne 22. 6. 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 citovaných rozhodnutí obecných soudů ve shora vymezeném rozsahu.

Současně se stěžovatel domáhal vydání předběžného opatření, jímž by zamezil prodeji sporného majetku. Tato ústavní stížnost byla evidovaná pod sp. zn. I. ÚS 1949/17.

2. Dne 25. 8. 2017 byla Ústavnímu soudu doručena ústavní stížnost téhož stěžovatele evidovaná pod sp. zn. I. ÚS 2705/17, jíž se domáhal vůči Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, Územnímu pracovišti v Praze, vydání zákazu prodeje 53 kusů akcií společnosti Soliter, a. s., IČO: 004 80 835, série 01/000028–01/000037, 01/000046–01/000071, 01/000076–01/000092 a jejich vrácení zpět stěžovateli jako správci konkursní podstaty KTP Quantum, a. s. Současně se stěžovatel domáhal vydání předběžného opatření, jímž by Ústavní soud zakázal Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, Územnímu pracovišti v Praze, pokračovat ve výběrovém řízení, aukci a prodeji 53 kusů akcií společnosti Soliter, a. s., IČO: 004 80 835, série 01/000028–01/000037, 01/000046–01/000071, 01/000076–01/00092.

3. Dne 19. 9. 2017 došlo ke spojení obou shora uvedených věcí, a to pod sp. zn. I. ÚS 1949/17. Téhož dne bylo vydáno usnesení, jímž Ústavní soud rozhodl o odkladu vykonatelnosti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017 sp. zn. 4 To 51/2016 a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 2 T 13/2006. Uvedeného dne bylo též vydáno předběžné opatření, jímž bylo Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, Územnímu pracovišti v Praze, uloženo nenakládat se shora uvedenými 53 kusy akcií.

4. 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.

5. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 2 T 13/2006 bylo ve věci bývalých obviněných K. T. a O. B. rozhodnuto výrokem I podle § 101 odst. 2 písm. a) tr. zákoníku tak, že se v tomto výroku uvedené cenné papíry a peněžní prostředky zabírají. Výrokem II bylo podle § 101 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku rozhodnuto tak, že se ve výroku uvedené cenné papíry zabírají. Výrokem III bylo podle § 101 odst. 2 písm. a) tr. zákoníku rozhodnuto tak, že se zamítá návrh Vrchního státního zastupitelství v Praze na zabrání tam uvedených cenných papírů a peněžních prostředků. Výrokem IV bylo podle § 101 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku rozhodnuto tak, že se zamítá návrh Vrchního státního zastupitelství v Praze na zabrání podílu bývalého obviněného O. B. na v usnesení blíže vymezených společných částech domu a pozemku.

6. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017 bylo rozhodnuto o stížnosti státního zástupce Vrchního státního zastupitelství v Praze, stěžovatele, Garančního fondu obchodníků s cennými papíry (dále též jen „Garanční fond“), bývalých obviněných K. T. a O. B. proti shora uvedenému usnesení Krajského soudu v Hradci Králové tak, že napadené usnesení bylo v usnesení stížnostního soudu vymezené části zrušeno a o sporných cenných papírech a finančních prostředcích bylo stížnostním soudem nově rozhodnuto v části tak, že se zabírají, případně, že se věc vrací k projednání Krajskému soudu v Hradci Králové. Mimo stížnostním soudem vymezené části zůstalo napadené usnesení nedotčeno.

7. Z usnesení Krajského soudu v Hradci Králové vyplývá, jakého skutku se měli bývalí obvinění K. T. a O. B. v souvislosti s provozováním společnosti KTP Quantum, a. s., dopustit. Z usnesení nalézacího soudu se dále podává, že tento v souvislosti s projednáním návrhu na zabrání věci považoval za podstatné posouzení tří okruhů otázek (str. 59). Zaprvé, zdali věci, které jsou navrhovány k zabrání, jsou věcmi uvedenými v § 70 odst. 1 písm. a) až d) tr. zákoníku, ve znění do 31. 5. 2015, a zda jednání obviněných nese znaky trestné činnosti. Zadruhé, zdali se jedná o věci, které byly získány trestným činem nebo jako odměna za něj, a nenáleží-li pachateli, případně zdali se jedná o věci, které náleží pachateli, jehož nelze stíhat či odsoudit. Zatřetí, zdali je možno rozhodnout o zabrání věcí, které jsou zapsány v soupisu konkursní podstaty, případně jsou v majetku jiných společností. Uvedené struktuře okruhů

otázek pak odpovídá argumentace nalézacího soudu. K možnosti zásahu státu do konkursní podstaty dlužníka nalézací soud mimo jiné uvedl, že je nelogické, aby stát, který poskytl Garančnímu fondu půjčku, musel na tyto peníze čekat dle toho, jak dopadne konkursní řízení za situace, kdy finanční prostředky jsou k dispozici, protože byly zajištěny orgány přípravného řízení. Finanční prostředky poskytnuté ze strany státu Garančnímu fondu pocházejí částečně z návratné finanční pomoci, kterou Garanční fond obdržel v roce 2003 od Ministerstva financí, a následně potom z dotace od Ministerstva financí v roce 2008. Část peněz vyplacených poškozeným pocházela z vlastních prostředků Garančního fondu. Většinu z této částky poskytl stát, přičemž polovinu tvoří návratná finanční výpomoc. První dotace v částce 550 mil. Kč je návratná a má být splácena ještě dalších 20 let. Nevratná dotace, kterou poskytl stát v roce 2008, činí 800 mil. Kč. Dále byly poskytnuty návratné finanční výpomoci ve výši 1 138 000 000 Kč. Z těchto bylo splaceno 8 000 000 Kč a zbývá zaplatit 1 130 000 000 Kč v termínech 2053, 2073 a 2083. Zákazníkům fond vyplatil celkem 1 412 809 990,20 Kč. Na základě výše uvedeného považoval krajský soud za logický návrh státního zástupce na zabrání věci, neboť z prostředků státu bylo uhrazeno to, za co stanuli bývalí obvinění před soudem. Soud je pak stejného názoru jako státní zástupce v tom směru, že nelze zlegalizovat výnosy z trestné činnosti tím, že budou uvolněny a převedeny do konkursního řízení. Takovýmto postupem by se finanční prostředky rozmělnily či dostaly do zcela jiných rukou a nelze z pohledu trestního řízení nyní říci, jaká částka by byla prostřednictvím garančního fondu vrácena zpět do státního rozpočtu. Takovýto postup považuje krajský soud za rozporný nejen s obecnými zásadami českého trestního práva, ale i mezinárodními závazky, k nimž Česká republika přistoupila [směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/42/EU ze dne 3. 4. 2014 o zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v Evropské unii, zvláště body 22 a 29 úvodu a specifikace v článku 2, článku 5 odst. 2 písm. e), článcích 7 a 10 citované směrnice]. Podle nalézacího soudu nelze očekávat, že by investice jednotlivých poškozených byly ochráněny v konkursním řízení, neboť tímto řízením by se poškozeným dostalo daleko méně, než vložili, a navíc by byli uspokojeni z prostředků státu. V případě, že by prostředky získané trestnou činností zůstaly v konkursní podstatě, tak tyto prostředky by byly rozděleny zcela jiným způsobem než uspokojením konkrétních poškozených.

8. Vrchní soud v Praze o podané stížnosti rozhodl tak, že ve výroku vymezené části usnesení soudu prvního stupně zrušil a o části zabraného majetku znovu rozhodl tak, že se zabírá, a u části věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Z odůvodnění odvolacího soudu vyplývá, že tento se ztotožnil se soudem prvního stupně v části odůvodňující zásah orgánů veřejné moci do konkursní podstaty úpadce. Vrchní soud porovnal ochranu společnosti zabezpečenou zabráním věci s právy poškozených osob, přičemž při zohlednění dalšího relativně nízkého možného uspokojení poškozených v konkursním řízení dospěl k závěru, že k zájmu osob poškozených trestným činem bylo dostatečně přihlédnuto a nepřerozdělení zajištěných hodnot v rámci konkursu pro ně nebude nijak citelné. Z toho důvodu vrchní soud upřednostnil finanční zájem státu na provedení konfiskace zajištěného majetku před zájmem ne zcela uspokojených věřitelů – klientů KTP Quantum, a. s.

9. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvedl, že jako správce konkursní podstaty má v trestním řízení postavení zúčastněné osoby, neboť spravuje majetek, který se stal předmětem ochranného opatření. Trestní zákoník je založen na dualismu trestních sankcí, kdy rozlišuje jejich dvě kategorie, a to trest a ochranná opatření. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že ve vztahu k zúčastněné osobě nemá ochranné opatření zabrání věci sankční povahu, neboť se jedná o zvláštní případ konfiskace majetku bez náhrady. Poukázal na své legitimní očekávání vycházející z toho, že pokud byla trestná činnost pachatelů ukončena v roce 2001, pak mohl očekávat, že s prostředky z majetku KTP Quantum, a. s., bude nakládat způsobem odpovídajícím zákonným podmínkám roku 2001. Podle tehdejšího ustanovení § 73 odst. 1 písm. c) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, bylo možno

vyslovit zabrání věci jen tehdy, pokud to vyžadovala bezpečnost lidí nebo majetku, popřípadě jiný obecný zájem. Následně provedl stěžovatel retrospektivu právní úpravy institutu ochranného opatření. Jestli Listina základních práv a svobod a mezinárodní závazky zakazují vůči pachateli použít sankce podle zákona pozdějšího, než platil v době činu, leda by to bylo pro pachatele příznivější, pak stejné legitimní očekávání má zúčastněná osoba ve vztahu k sankci, která postihuje ji. Pokud je zabrání věci uloženo z důvodů jiných, pro zúčastněnou osobu méně příznivých, než těch, které platily a umožňovaly zabrat její věc v době činu, porušil soud takovým uložením zákaz retroaktivity (v souvislosti s touto argumentací odkázal stěžovatel na rozsudek ESLP ve věci *Bernard proti Francii*).

10. Dále stěžovatel vytkl krajskému soudu, že trestní právo je na rozdíl od občanského práva právem veřejným, a nikoliv soukromým, a tudíž má daleko větší sílu. Trestní právo není podle stěžovatele právem, které by upravovalo veřejnoprávní vztahy. Trestní právo toliko vytyčuje mantinely přípustného chování, při jejichž překročení hrozí trestně odpovědným osobám užití sankce. Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle něhož peněžní prostředky na výplatu jednotlivým klientům byly poskytnuty z peněž státu a z toho důvodu by zabrané peněžní prostředky měly být státu též vráceny. Vlastnictví státu nelze ani ve veřejném zájmu upřednostňovat před ostatními druhy vlastnictví. Stát poskytl podle stěžovatele dotaci i půjčku Garančnímu fondu z toho důvodu, že rozsáhlá trestná činnost pachatelů by nebyla možná, pokud by byl řádně vykonáván státní dozor nad obchodníky s cennými papíry. Jednalo se o rozhodnutí státu politické, nikoliv právní. Není úkolem obecných soudů realizovat politická rozhodnutí, a to ani tím, že v rámci blíže neurčeného veřejného dobra bude napravovat jejich důsledky. V posuzované věci nevystupoval stát jako účastník trestního řízení, nepřipojil se s nárokem na náhradu škody. Podle stěžovatele použil stát nástroje trestního práva mimo kritéria přiměřenosti [v souvislosti s výše uvedeným poukázal stěžovatel na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 86/98 ze dne 9. 7. 1998 (N 79/11 SbNU 225), sp. zn. II. ÚS 642/07 ze dne 30. 1. 2008 (N 25/48 SbNU 291) a sp. zn. I. ÚS 2485/13 ze dne 2. 12. 2013 (N 206/71 SbNU 429)].

11. Stěžovatel vytkl soudu prvního stupně, že nezdůvodnil, že by zabrané prostředky pocházely z trestné činnosti nebo byly opatřeny z výnosů trestné činnosti. KTP Quantum, a. s., žádné výnosy neměla. Z gramatického i logického výkladu pojmu „výnos“ je nutno dovodit, že výnosem se rozumí kladný rozdíl mezi původní a novou hodnotou majetku, který vznikl činností pachatele. Podle účetní definice výnosu se jedná o penězi ocenitelný výkon. Vzhledem k tomu, že výsledkem činnosti KTP Quantum, a. s., nebyl výnos, ale ztráta, nepřichází zabrání věci podle stěžovatele v úvahu.

12. Stěžovatel má za to, že ústavní stížností napadenými rozhodnutími obecných soudů mělo dojít k zásahu do základních práv stěžovatele, jež jsou mu garantována čl. 2, 4, 11, 36 a 40 Listiny základních práv a svobod.

III.

13. K ústavní stížnosti se vyjádřil Garanční fond obchodníků s cennými papíry, který uvedl, že je největším konkursním věřitelem v konkursu na majetek společnosti KTP Quantum, a. s. Zabráním věci se podle fondu výrazným způsobem snížila částka předpokládaného zpeněžení konkursní podstaty, a tedy i částka určená k uspokojení jeho pohledávek. Obecné soudy podle fondu nesprávně ztotožnily veřejný zájem na zabrání výnosu trestné činnosti s fiskálním zájmem státu. Peněžní prostředky, jež byly Garančnímu fondu poskytnuty ze státního rozpočtu, měly podobu návratné finanční výpomoci a státu budou vráceny. Státu by tak bylo plněno dvakrát, jednou z titulu zabrání věci a jednou z titulu vrácení finanční výpomoci. Veřejný zájem na zabrání výnosů trestné činnosti je dán tím, že je třeba znemožnit, aby pachatel či jiné osoby mající z trestné činnosti prospěch, mohly takových výnosů užívat. V dané věci byl účel splněn již tím, že věci, o jejichž zabrání soudy rozhodly, byly sepsány do

konkursní podstaty KTP Quantum, a. s. Tím bylo zajištěno, že tyto věci mohou sloužit pouze k uspokojení pohledávek poškozených. Garanční fond nesouhlasí se závěrem obecných soudů, podle nichž byla poškozeným v naprosté většině v podstatné části škoda uhrazena z Garančního fondu. Má za to, že zůstalo neuhrazeno přes miliardu korun. Rozhodnutím o zabrání věci došlo k ohrožení práv všech poškozených. Zákon č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění pozdějších předpisů, stanoví postup pro případ, že celková výše peněžních prostředků, které tvoří zákaznický majetek, nepostačuje k uspokojení nároků zákazníků na vydání těchto peněžních prostředků. U peněžních prostředků na zákaznických účtech lze přesně určit, kolik kterému poškozenému náleží. Garanční fond zpochybnil řadu skutkových a právních závěrů obecných soudů, čímž mělo dojít k zásahu do základních práv garantovaných čl. 20 (sic! – pozn. red.) a čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

14. Vrchní soud v Praze k námitce porušení zákazu retroaktivity uvedl, že pro ukládání ochranných opatření se aplikuje zvláštní právní úprava, podle níž se o ochranném opatření rozhoduje vždy podle zákona účinného v době, kdy se o ochranném opatření rozhoduje. Vrchní soud považuje předmět zabrání za výnos z trestné činnosti s tím, že je třeba respektovat oprávněné zájmy poškozených osob na náhradu škody. Ve svém vyjádření poukázal též na podstatu trestné činnosti bývalých obviněných a popsal, jakým způsobem docházelo k poškozování jejich obětí. Stížnostní soud nemá pochybnost o tom, že zabrané věci byly výnosem z trestné činnosti. Vlastnické právo k věci získané trestným činem nepřechází na nabyvatele, tedy nepřešlo na bývalé obviněné ani na úpadce KPT Quantum, a. s. Skuteční vlastníci zajištěných věcí nebyli známi, resp. po sepsání věcí do konkursní podstaty nebylo možno konkrétní vlastníky zajištěných věcí ztotožnit tak, aby jim mohla být příslušná část zajištěného majetku vydána nebo vrácena jako jejich majetek, a mohly by tak být uspokojeny oprávněné zájmy konkrétní poškozené osoby. Pokud by došlo k rozdělení majetku v rámci konkursního řízení, došlo by tak k vyrovnání se všemi věřiteli, tedy nejen těmi, kteří se stali obětí trestného činu. Z výnosu z trestné činnosti by neměli být uspokojeni věřitelé, kteří by nebyli poškozeni podvodným jednáním bývalých obviněných, neboť tím by došlo k jeho legalizaci. Poškození byli dílem uspokojeni poskytnutými náhradami ze strany Garančního fondu tak, že většina z nich dosáhla na 90 % náhrady škody. Garanční fond přitom získal prostředky na tuto výplatu ze státního rozpočtu formou návratné i nenávratné dotace.

15. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových se k ústavní stížnosti vyjádřil v tom smyslu, že zabrané akcie byly pořízeny z výnosu z trestné činnosti a jako takové nemohou sloužit k zajištění pohledávek věřitelů úpadce. Současně bylo poukázáno na to, že řada věřitelů již byla odškodněna prostřednictvím Garančního fondu. Tomu se dostalo od státu jak návratné, tak i nenávratné výpomoci. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových má za to, že při rozhodování obecných soudů byl dostatečně akcentován zájem poškozených na náhradě vzniklé škody a že nenastala nerovnováha mezi obecnými zájmy společnosti na straně jedné a zájmem poškozených na straně druhé.

16. Stěžovateli byla shora uvedená vyjádření zaslána k vyjádření, ten však svého práva repliky nevyužil.

IV.

17. Ústavní soud ve svých četných rozhodnutích zřetelně definoval podmínky, při jejichž existenci má vadná aplikace podústavního práva obecným soudem za následek porušení základních práv či svobod jednotlivce [srov. nález ze dne 10. října 2002 sp. zn. III. ÚS 74/02 (N 126/28 SbNU 85)]. Je tomu tak tehdy, jestliže nepřípustně postihuje některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní, nebo je výrazem zjevného a neodůvodněného vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován (a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli), případně je v extrémním rozporu s požadavky věcně přiléhavého a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu či

v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (např. uplatněním přepjatého formalismu při aplikaci práva). Ústavní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

18. V předmětném případě spatřuje Ústavní soud podstatu věci v posouzení vztahu trestněprávního institutu zabrání věci coby ochranného opatření a výnosu z trestné činnosti coby majetku zahrnutého do konkursní podstaty. Ústavní soud má za to, že z níže uvedených důvodů je třeba upřednostnit zájem obětí trestného činu.

19. Trestní právo hmotné je odvětvím chránícím práva a oprávněné zájmy fyzických a právnických osob, jakož i společnosti jako celku. K této ochraně využívá specifických prostředků daných zákonodárcem orgánům činným v trestním řízení k naplnění shora uvedeného účelu. Trestní zákoník stojí na dualismu trestněprávních sankcí, tedy na právu ukládat za spáchané trestné činy nejen tresty, ale též ochranná opatření. Posledně jmenovaná mohou být sankcí jak za trestný čin, tak za čin jinak trestný, jako je tomu i v projednávaném případě. Pro oba způsoby sankcionování pak platí, že při ukládání ať již trestu, či ochranných opatření nelze odhlížet od samotného účelu trestněprávní sankce, který vytváří hranici, za níž se nachází svévole a nepřiměřené trestání pachatele.

20. V obecné rovině lze uvést, že samotné ukládání ochranných opatření se nevyznačuje obligatorní povahou. To znamená, že rozhodujícímu soudci je dán určitý prostor pro uvážení, zda k jejich aplikaci přistoupí či nikoli. Přitom platí, že čím závažnější hodnota má být ochranným opatřením chráněna, tím je prostor pro úvahu soudu menší. Jinými slovy řečeno, pokud by soud kupříkladu zvažoval zabrání věci, jíž může být přímo ohroženo lidské zdraví (zbraně, drogy, jedy apod.), je prostor pro jeho úvahu o uložení ochranného opatření prakticky nulový. Jiná situace však nastává v případě, kdy soud zvažuje zabrání věci, jež svojí povahou nepředstavuje pro hodnoty chráněné trestním zákoníkem výraznější prvek ohrožení, jako je tomu i v předmětném případě, kdy došlo k zabrání peněžních prostředků a akcií. V takové situaci je prostor pro úvahu soudu značný a ten, chce-li dostát požadavkům řádného odůvodnění, musí se vypořádat se všemi podstatnými hledisky pro ukládání trestněprávních sankcí. Z obecné právní úpravy lze dovodit, že při jejich ukládání je třeba kromě povahy, závažnosti činu a poměrů pachatele respektovat požadavky zákonnosti (§ 37 odst. 1 a § 52 odst. 1 trestního zákoníku), přiměřenosti a zdrženlivosti (§ 38 odst. 1, 2 trestního zákoníku), individualizace sankce, včetně respektování práv a zájmů poškozených (§ 38 odst. 3 a § 39 trestního zákoníku), humanity, včetně zákazu kumulace některých trestů (§ 38 odst. 2, § 53 odst. 1 trestního zákoníku).

21. Z ústavní stížností napadených usnesení obecných soudů se podává, že tyto aplikovaly při ukládání ochranného opatření ustanovení § 101 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) tr. zákoníku, ve znění do 17. 3. 2017. Tato ustanovení obsahují formálněprávní předpoklady, při jejichž naplnění mohou obecné soudy vyslovit ochranné opatření zabrání věci. Ústavní soud je přitom toho názoru, že má-li být uložení ochranného opatření považováno za ústavně konformní, nemůže být naplnění těchto formálních předpokladů jediným kritériem, jež bude předmětem uvážení obecných soudů. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) Ústavní soud uvedl, že „soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle, rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci“. Z uvedeného plyne, že obecné soudy musí přihlížet jak k účelu právní úpravy, tak i dalším skutečnostem majícím vliv na uložení trestněprávní sankce.

22. V souvislosti s aplikací pravomoci orgánů státní moci Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 1849/08 ze dne 18. 2. 2010 (N 30/56 SbNU 339) konstatoval, že „v podmínkách

materiálního státu nemůže být výkon veřejné moci bezobsažný ani bezúčelný; jinými slovy, z ústavního hlediska nelze aprobovat a tolerovat výkon veřejné moci, která je prostým uplatněním formálně předvídaného oprávnění orgánu veřejné moci bez toho, že by byl vysledovatelný zákonem předvídaný a racionální účel, k němuž konkrétní výkon svěřené pravomoci směřuje. Pouze v tomto materiálním smyslu je třeba interpretovat též čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc uplatňovat v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který stanoví zákon".

23. Při úvaze o účelu ochranného opatření zabrání věci by měly obecné soudy zvážit, co je jeho podstatou a na čí obranu bylo do trestního zákoníku zaneseno. Je sice pravda, že v naplnění veřejného rozpočtu lze shledat určitý veřejný zájem, ovšem tento nemůže být realizován na úkor obětí trestných činů a prostřednictvím institutu ochranného opatření. Z odůvodnění napadeného usnesení vrchního soudu se podává, že stát přispěl prostřednictvím Garančního fondu nemalou částkou k odškodnění obětí trestné činnosti, nicméně se tak stalo zčásti na základě půjček, které bude muset Garanční fond v budoucnu státu vrátit. Pokud stát poskytl na odškodnění obětí trestné činnosti půjčku nevratnou (dotaci), stalo se tak na základě jeho politického rozhodnutí, jehož dopady nemohou být zmírňovány nástroji trestního práva. Stát v průběhu trestního řízení ovlivňuje řadu společenských vztahů, přičemž typickým rysem úkonů orgánů činných v trestním řízení je jednání z pozice moci. Tato moc však může být využívána jen a pouze způsobem stanoveným zákonem (srov. čl. 2 Listiny základních práv a svobod).

24. Ústavní soud má za to, že jak z jazykového, tak i teleologického výkladu pojmu „ochranné opatření" plyne, že se jedná o trestněprávní institut preventivní povahy, který má sloužit především k tomu, aby od rozhodnutí soudu do budoucna nedocházelo k ohrožení hodnot chráněných trestním zákoníkem. Obecné soudy však jako hlavní (prakticky jediný) důvod k zabrání věci uvedly kompenzaci vratné a nevratné půjčky poskytnuté Garančnímu fondu (obecné soudy kupř. neuvedly, že se jedná o majetek, jenž nemůže být předmětem občanskoprávních vztahů apod). Preventivní funkci ochranného opatření nahradily funkcí reparační. Jedná se de facto o „zastřené" rozhodnutí o náhradě škody. Stát se však z formálněprávního hlediska může v dané věci účastnit na rozdělení konkursní podstaty jen prostřednictvím svého dlužníka – Garančního fondu. Své zájmy na majetku zahrnutém do konkursní podstaty nemůže protežovat prostřednictvím instrumentária trestního práva, a to navíc i na úkor obětí trestného činu.

25. Pokud obecné soudy argumentovaly mimo jiné tím, že prostřednictvím konkursní podstaty nemůže docházet k legalizaci výnosu z trestné činnosti, lze s nimi v obecné rovině souhlasit. Na druhou stranu, jsou-li spáchaným trestným činem dotčena práva dalších konkrétních obětí, je otázkou, proč by to měl být právě stát, kdo bude čerpat prospěch ze spáchané trestné činnosti. Není pochyb o tom, že stát má racionální důvod k odčerpání výnosů z trestné činnosti, nicméně tento racionální důvod se vytrácí ve chvíli, kdy by se tak mělo dít na úkor obětí trestných činů. Obecným soudům jistě nelze vytknout, že by se právu obětí trestné činnosti v rámci svých odůvodnění nevěnovaly. Ovšem, jak je shora uvedeno, svá rozhodnutí založily na úvaze o snížení dopadu politického rozhodnutí na veřejný rozpočet. Tím však vybočily z účelu institutu ochranného opatření jako takového. Napadená rozhodnutí jsou motivována i odůvodněna snahou o náhradu škody státu, a nikoli prevencí.

26. Dle ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu nesprávná aplikace práva může být důvodem zrušení rozhodnutí orgánu veřejné moci zejména potud, pokud tuto lze opodstatněně kvalifikovat jako aplikaci mající za následek porušení základních práv a svobod; tj. zejména tehdy, jde-li o takovou aplikaci, která se jeví v daných souvislostech svévolnou, argumentačně vybudovanou bez přesvědčivého a konzistentního racionálního logického odůvodnění, pročež ji objektivně není možno akceptovat [srov. k tomuto kupř. nálezy ve věci sp. zn. III. ÚS 224/98 ze dne 8. 7. 1999 (N 98/15 SbNU 17), sp. zn. III. ÚS 545/99 ze dne 3. 2. 2000 (N 18/17 SbNU

127), sp. zn. III. ÚS 74/02 (viz výše), sp. zn. III. ÚS 173/02 ze dne 10. 10. 2002 (N 127/28 SbNU 95), sp. zn. III. ÚS 671/02 ze dne 16. 1. 2003 (N 10/29 SbNU 69), sp. zn. III. ÚS 686/02 ze dne 27. 2. 2003 (N 30/29 SbNU 257), sp. zn. III. ÚS 258/03 ze dne 6. 5. 2004 (N 66/33 SbNU 155), sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004 (N 26/32 SbNU 239), sp. zn. II. ÚS 644/02 ze dne 23. 6. 2004 (N 85/33 SbNU 321), sp. zn. IV. ÚS 239/03 ze dne 6. 11. 2003 (N 129/31 SbNU 159) a další].

27. Z výše vyložených důvodů má Ústavní soud za to, že zabráním peněžních prostředků a akcií, blíže vymezených v napadených usneseních, nebyl respektován zákaz libovůle podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čímž došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017 sp. zn. 4 To 51/2016 a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 2 T 13/2006 v části, kde zůstalo rozhodnutím Vrchního soudu v Praze nedotčeno, zrušil.

28. Stěžovatel se dále domáhá vůči Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, Územnímu pracovišti v Praze, vydání zákazu prodeje 53 kusů akcií společnosti Soliter, a. s., IČO: 004 80 835, série 01/000028–01/000037, 01/000046–01/000071, 01/000076–01/000092 a jejich vrácení zpět stěžovateli jako správci konkursní podstaty KTP Quantum, a. s. Zrušením ústavní stížností napadených rozhodnutí však odpadají podkladová rozhodnutí, na jejichž základě shora uvedený úřad vede aukci sporných cenných papírů. Nadále již tedy nemůže v aukci pokračovat. Proto Ústavní soud v této části ústavní stížnost odmítl [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Č. 4
Překážka věci rozhodnuté a znovuotevření řízení o určení otcovství po více než 50 letech (sp. zn. I. ÚS 2845/17 ze dne 8. ledna 2019)

Osoby, jež se snaží zjistit své příbuzné, mají Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod chráněný zájem na získání informací nezbytných pro odhalení důležitých aspektů jejich osobní identity. Proti tomuto právu stojí obecný zájem na stabilitě právního vztahu založeného věcí již rozsouzenou, jakož i práva dotčených třetích osob, což ale s citovaným právem musí být co nejpřesněji vyrovnáno. Obě dvě strany mají právo na udržení právní jistoty, ale stejně tak mají právo mít najisto postavenu svoji vlastní identitu, jejíž nedílnou součástí je i fakt, kdo je koho rodičem a kdo je čím dítětem. Právní úprava nemůže ignorovat ani skutečnost, že významný právní zájem na určení (nebo popření) otcovství může vzniknout někdy až se značným časovým odstupem od narození dítěte.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka ve věci ústavní stížnosti N. B., zastoupené JUDr. Petrem Novotným, advokátem, se sídlem v Praze, Jugoslávských partyzánů 31, proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. června 2017 č. j. 5 Co 398/2017--50 a proti usnesení Okresního soudu v Písku ze dne 27. prosince 2016 č. j. 1 Nc 1810/2015--38, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Písku a V. B. jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

Usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. června 2017 č. j. 5 Co 398/2017-50 a usnesením Okresního soudu v Písku ze dne 27. prosince 2016 č. j. 1 Nc 1810/2015-38 byla porušena práva stěžovatelky zaručená v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Uvedená usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Řízení před obecnými soudy a argumentace stěžovatelky

1. Ústavní stížností se stěžovatelka s odkazem na údajné porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 6 odst. 1, čl. 8 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“) a čl. 7 Úmluvy o právech dítěte domáhala zrušení usnesení Okresního soudu v Písku ze dne 27. prosince 2016 č. j. 1 Nc 1810/2015-38, jímž bylo zastaveno řízení o určení otcovství, v němž vystupovala jako žalobkyně proti žalovanému vedlejšímu účastníkovi řízení, a zrušení usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. června 2017 č. j. 5 Co 398/2017--50, kterým bylo usnesení soudu prvního stupně potvrzeno.

2. Okresní soud v Písku své usnesení odůvodnil tak, že odkázal na zásadu věci rozsouzené (*res iudicata*), a uvedl, že jakmile bylo o věci pravomocně rozhodnuto, nemůže být projednávána znova. Bylo totiž zjištěno, že stěžovatelka se jako nezletilá prostřednictvím své matky, zastoupená kolizním opatrovníkem, domáhala určení, že V. B., vedlejší účastník řízení, je jejím otcem. Tento návrh byl zamítnut rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 26. června 1963, což bylo potvrzeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 5. prosince 1963, který nabyl právní moci dne 7. ledna 1964. Krajský soud v Českých Budějovicích rovněž vyloučil, že by v dnešním řízení mohla být jakkoli přezkoumávána správnost těchto rozhodnutí z roku 1963, a to i z hlediska namítané neobjektivnosti či podjatosti tehdejších soudců. Meze nastolené právní moci nelze podle tohoto soudu narušovat odchylným rozhodováním nebo posuzováním věci.

3. Stěžovatelka v odůvodnění ústavní stížnosti uvedla, že zásada „*rei iudicatae*“, o niž soudy opírají své výroky, byla již několikrát prolomena s ohledem na konflikt ústavního práva dítěte znát svého otce a požadavku právního řádu na právní jistotu. Stěžovatelka nijak nenapadá princip „*rei iudicatae*“ jako takový, ale v daném případě se domnívá, že pouhé trvání na této zásadě bez ohledu na celkové okolnosti dané věci je neudržitelné. V této souvislosti především zmiňuje rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „evropský soud“) ve věci *Paulík proti Slovensku* a *Jäggi proti Švýcarsku*. Domnívá se, že zejména tyto judikáty se shodují v potřebě uvést do souladu biologickou a sociální realitu s právním stavem rodinných vztahů, a to především v oblasti určení rodičovství. Stát by tak měl sám zajistit odstranění diskrepance mezi těmito dvěma důležitými faktory, jelikož osoby, jež se snaží zjistit své příbuzné, mají živý, Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod chráněný zájem na získání informací nezbytných pro odhalení pravdy týkající se důležitých aspektů jejich osobní identity. V opozici proti tomuto právu stojí obecný zájem, který s předchozím právem musí být co nejpřesněji vyrovnán. Samostatně je upozorňováno na fakt, že by se praxe rozhodujících orgánů měla přizpůsobovat také pokroku ve vědě i ve společenských vztazích. Stěžovatelka s ohledem na shora uvedenou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva konstatuje, že její případ je obdobný jako případ *Jäggi proti Švýcarsku*. Vzhledem k tomu, že naprostá většina judikovaných případů se týkala popření otcovství ze strany domnělých otců, poukazuje stěžovatelka na to, že případů, kdy se dítě domáhá určení otcovství, je malé množství. Dle pevného přesvědčení stěžovatelky je právo dítěte znát svého rodiče silnějším právem než právo domnělého otce popřít své otcovství. Právní možnosti dítěte by tak měly být minimálně srovnatelné s možnostmi domnělého otce popírajícího své otcovství. Stěžovatelka znovu konstatuje, že její matka jí vždy tvrdila, že jejím otcem je vedlejší účastník řízení V. B., a stěžovatelka o tomto tvrzení své matky nemá důvod pochybovat. Vzhledem ke skutečnosti, že v rozhodnutích představujících dle názoru soudu překážku „*rei iudicatae*“ nedošlo k provedení důkazu krevním testem, jakékoli pochybnosti stěžovatelky stále přetrvávají. Za povšimnutí prý též stojí, že vedlejší účastník vystupoval ve všech soudních řízeních podle názoru stěžovatelky „naprosto hulvátsky a neurvale“, což dle ní právě svědčí o tom, že si je svého otcovství zjevně vědom. Stěžovatelka v daném případě považuje za zásadní důkaz testem DNA, který je s ohledem na současný stav vědy důkazem naprosto spolehlivým. Pokud by si byl vedlejší účastník vědom toho, že s matkou stěžovatelky pohlavní styk neměl, jak tvrdil, rozhodně by se podstoupení takového testu nebránil. To je dle stěžovatelky další důkaz o nesouladu právní reality s realitou biologickou. Stěžovatelka poukazuje na to, že soudy se jejím případem v zásadě odmítly zabývat a jejich argumentace je prý formální a nesrozumitelná.

4. Pokud soudy dospěly k závěru, že případy projednávané Evropským soudem pro lidská práva nejsou shodné s projednávanou věcí, kterou je nutno posuzovat individuálně, a že stěžovatelka mohla již dříve pátrat po svém otci a domáhat se svého práva, a přesto tak neučinila, nepovažuje stěžovatelka takovou argumentaci za přezkoumatelné vypořádání se s judikaturou evropského soudu, ale jen za obecné konstatování. Tvrzení, že mohla pátrat po

svém otci již dříve, postrádá logiku, neboť to by na právním názoru soudu nic nezměnilo. Navíc stěžovatelka po svém otci pátrala, a dokonce se i jednou setkala s vedlejším účastníkem, který však prý jednal „stejně hulvátsky“ jako v soudním řízení. Stěžovatelka se domnívá, že neobstojí ani názor soudu o zájmu na stabilitě rodinných poměrů na straně vedlejšího účastníka, neboť zjištěním biologického faktu tomuto žádná újma nevznikne a nezmění se ani stabilita jeho rodinných poměrů.

5. Stěžovatelka souhlasí s názorem odvolacího soudu, že je nutno vyvážit zájem společnosti a zájem jednotlivců. Soudy však věc vyřídily zcela formálně, bez snahy zabývat se možností prolomení zásady „*rei iudicatae*“. Stěžovatelka si je vědoma principu překážky rozhodnuté věci, kdy bylo v rámci soudního řízení zjištěno, že o určení otcovství vedlejšího účastníka ke stěžovatelce bylo již rozhodováno v letech 1963 až 1964. Stěžovatelka uvedla, že tehdejší řízení bylo vedeno „neobjektivně a podivně“ jak Obvodním soudem pro Prahu 1, tak Městským soudem v Praze, a to vzhledem k faktu, že vedlejší účastník byl soudcem Krajského soudu v Českých Budějovicích, čímž si údajně snažil získat výhodu, matku stěžovatelky zcela dehonestovat a dosáhnout její nevěrohodnosti. Soudy pak zcela nepochopitelně v rámci obou řízení nepřistoupily k provedení klíčového důkazu krevním testem, který by jediný mohl vyvrátit či potvrdit otcovství vedlejšího účastníka vůči stěžovatelce. Jakékoli problémy osobnosti matky stěžovatelky nemohou zakrýt biologický fakt, zda vedlejší účastník je či není otcem stěžovatelky. Soudní řízení tehdy vedené rovněž vykazuje rysy minulého režimu a podjatosti soudců a vůbec neřeší jednoznačnou otázku otcovství. Stěžovatelka prý agresivně emocionálním postojem vedlejšího účastníka v rámci celého soudního řízení, i jeho obdobným postojem v rámci řízení v letech 1963 a 1964, nabyla pevného přesvědčení, že právě on je jejím otcem, neboť pokud by žaloba byla natolik nesmyslná, jak uváděl, neměl by jistě problém podstoupit moderní test DNA, který by jednoznačně jeho otcovství vyloučil.

6. Stěžovatelka opakovaně zdůraznila, že považuje za podstatné, aby Ústavní soud znal vyjádření vedlejšího účastníka řízení v dané věci, svědčící podle jejího názoru o naprostém sociálním ignorantství, které je v případě bývalého soudce velmi nevhodné a vypovídá o vedlejším účastníkovi prý více než co jiného. Stěžovatelka přikládá přípisy žalovaného, obdržené Okresním soudem v Písku dne 12. 1. 2016 a 18. 1. 2016, pro případ, že se Ústavní soud neseznámí se spisem. Stěžovatelka v této souvislosti znovu zmínila, že v předcházejícím soudním řízení se vedlejší účastník vehementně snažil prokázat psychickou nemoc, nedůvěryhodnost a údajnou morální zkaženost matky stěžovatelky, což se mu podařilo. Dále při rozhodování soudů v šedesátých letech využil svého vlivu a postavení v rámci předchozího režimu a v řízení využil své kontakty v prostředí justice. Předvoláváním různých osob z justice jako svědků se prý snažil využít své morální a sociální převahy nad matkou stěžovatelky, aby ji označil za jakéhosi „choromyslného a nedůvěryhodného blázna“. Celá výše uvedená snaha vedlejšího účastníka je pak prokazována „poděkováním soudruhu předsedovi za spravedlivý rozsudek“, jak vedlejší účastník sám uváděl ve svém přípise v závěru tehdejšího spisu. Přestože jeho snaha v předchozím soudním řízení i jeho taktika slavila úspěch, stěžovatelka se domnívá, že nepřesvědčivý rozsudek z šedesátých let nemůže zvrátit fakt biologického otcovství. Je toho názoru, že otcovství je fakt, který nemá nic společného s povahou či kvalitou osob.

7. Stěžovatelka neshledává žádný důvod, proč by mělo být právním řádem chráněno jakési neznámé a pomyslné právo vedlejšího účastníka proti jejímu ústavnímu právu znát svého otce a proč fikce „*rei iudicatae*“ znamenající nemožnost stěžovatelky otce poznat měla její právo navždy vyloučit. Shrnula, že je pevně přesvědčena o tom, že soudy v jejím případě rozhodly zcela formalistickým způsobem, bez zhodnocení všech souvislostí celého případu, a tím byla vytvořena zcela absurdní situace, kdy se biologická a sociální realita dostala do nesouladu s právním stavem rodinných vztahů v oblasti určení rodičovství. Soudy se v tomto případě rozhodly nezabývat se výše uvedenou judikaturou a pouze odkázaly na rozhodnutí předchozího soudního řízení, které však dle názoru stěžovatelky bylo zcela tendenční

a nepřesvědčivé. Je podle ní nutno také přihlédnout k tomu, že společenské postavení její matky počátkem šedesátých let minulého století v zásadě neumožňovalo usvědčit osobu tehdejšího soudce z otcovství proti jeho vůli. Stěžovatelka považuje za zásadní důkaz k určení otcovství v tehdejší době důkaz krevním testem a v době rozhodnutí o napadených usneseních metodou testu DNA. Z předcházejících soudních spisů přitom není vůbec zřejmé, proč tento důkaz nebyl soudy proveden, když by s vysokou mírou pravděpodobnosti otcovství vedlejšího účastníka určil či popřel.

II. Vyjádření účastníků řízení

8. Ústavní soud si k posouzení celé věci vyžádal vyjádření účastníků řízení, vedlejšího účastníka řízení a zaslání příslušného spisového materiálu. Okresní soud v Písku zaslal spis vedený u tohoto soudu pod sp. zn. 1 Nc 1810/2015 a konstatoval, že není schopen vyjádřit se k obsahu napadeného usnesení v souvislosti s rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva, neboť předmětné usnesení bylo vypracováno a vydáno soudkyní, která v mezidobí ukončila výkon funkce. Krajský soud v Českých Budějovicích zcela odkázal na odůvodnění svého usnesení napadeného ústavní stížností. Je toho názoru, že výsledné rozhodnutí odpovídá aplikaci zásady ovládající civilní řízení, tj. zásady překážky věci rozsouzené. K verdiktu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Novotný proti České republice* uvedl, že se jednalo o jinou situaci, kdy evropský soud řešil otázku popření otcovství, zatímco v daném případě jde o určení otcovství, a závěry tohoto soudu tak prý nelze bez dalšího zcela převzít. Vedlejší účastník řízení V. B. se k obsahu ústavní stížnosti nijak nevyjádřil.

III. Ústavněprávní posouzení věci

9. Ústavní stížnost je důvodná.

10. Ústavní soud již několikrát uvedl, že mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, mezi které patří též evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, mají mezi ostatními smlouvami zvláštní postavení. Bezprostřední aplikovatelnost těchto mezinárodních smluv zahrnuje též povinnost českých soudů a jiných orgánů veřejné moci přihlížet k jejich interpretaci příslušnými mezinárodními tribunály. To se pochopitelně vztahuje též na interpretaci evropské Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva, přičemž relevance jeho rozhodnutí dosahuje v českém právu ústavněprávní kvality. Soudy jsou proto povinny přihlížet k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva i ve věcech, které se týkají jiného členského státu Úmluvy, pokud tyto věci mají podle své povahy význam též pro interpretaci Úmluvy v českém kontextu.

11. Evropský soud pro lidská práva opakovaně konstatoval, že řízení týkající se určení nebo popření otcovství je součástí práva na soukromý život dle čl. 8 Úmluvy, který zahrnuje důležité stránky osobní identity. Skutkové okolnosti daného případu lze podřadit pod pojem „soukromý život“ ve smyslu čl. 8 Úmluvy, a je nutno se tak zabývat tím, zda obecné soudy požadavkům a duchu tohoto ustanovení vyhověly.

12. Ve věci *Jäggi proti Švýcarsku* (rozsudek ze dne 13. července 2006, stížnost č. 58757/00) se určení otcovství domáhal syn vůči svému domnělému, před více jak třiceti lety zemřelému otci, tak, že usiloval o povolení odebrat vzorek z těla zesnulého pro zkoušku DNA, přičemž se vzdal všech dědických nároků. Příbuzní zemřelého se však tomu bránili a švýcarský soud zkoušku DNA zamítl. Evropský soud pro lidská práva dal za pravdu stěžovateli. Švýcarské orgány tím, že nepovolily provést analýzu DNA, jež by stěžovateli umožnila získat jistotu, že jeho domnělý otec je skutečně jeho rodičem, zasáhly do stěžovatelova soukromého života. Soud uvedl, že právo na znalost identity, z něhož vyplývá i právo znát své příbuzné, tvoří nedílnou součást pojmu soukromý a rodinný život. Osoby snažící se zjistit své příbuzné mají živý, Úmluvou chráněný zájem na získání informací nezbytných pro odhalení pravdy týkající se důležitých aspektů jejich osobní identity. Soud přitom rovněž připomenul nutnost přesného

vyvážení zájmů společnosti a jednotlivců (s odkazem na rozsudky *Mikulič proti Chorvatsku* ze dne 7. února 2002 a *Odievre proti Francii* ze dne 13. února 2003) a potřebu, aby při zvažování konkurujících si zájmů (nezbytnost ochrany třetích osob) byla nastavena správná rovnováha. Za daných okolností nebyl dle mínění Evropského soudu pro lidská práva zásah do osobní sféry těla zemřelého tak výrazný a invazivní, aby bylo porušeno právo na nedotknutelnost těla a úcty k zemřelému. Byla tak dána přednost možnosti znát své příbuzné, a i když od rozhodných událostí uplynulo mnoho let, dle názoru soudu zájem a potřeba poznat své příbuzné s postupujícím věkem neustává, spíše naopak.

13. V případu *Paulík proti Slovensku* (rozsudek z 10. října 2006) se snažil stěžovatel dosáhnout souladu biologického stavu věci a právního stavu, který byl vystavěn na právní domněnce (umělém předpokladu osobního statusu, bez podkladu v biologické rovině) a na – v době rozhodování soudu – tehdejší úrovni vědeckého poznání. Evropský soud pro lidská práva zde dospěl k závěru, že neexistence řízení, ve kterém by bylo možné uvést právní stav do souladu s biologickou realitou, nebyla nikomu na prospěch, jelikož byla navíc v této věci v nesouladu s přáním zúčastněných osob. Obdobně a obecněji se evropský soud vyjádřil k této problematice mj. ve věci *Shofman proti Rusku* (rozsudek ze dne 24. 11. 2005), dle kterého situace, v níž je umožněno, aby právní domněnka převážila nad biologickou a sociální realitou, bez ohledu na prokázané skutečnosti, není slučitelná (ani s ohledem na prostor pro uvážení ponechaný státu) se závazkem zajištění účinného respektování soukromého a rodinného života.

14. Nejnověji, ve věci *Novotný proti České republice* (rozsudek ze dne 7. června 2018), kde se vláda České republiky rovněž bránila tím, že pravomocné rozhodnutí soudu o určení otcovství stěžovatele zakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté (která brání novému projednání), evropský soud zopakoval, že řízení týkající se určení otcovství je součástí práva na soukromý život dle čl. 8, zahrnujícího důležité stránky osobní identity. Soud zde mimo jiné uvedl, že podstata stěžovatelovy stížnosti není, že se stát měl zdržet jednání, ale spočívá v tom, že stát měl v rámci sporu o otcovství podniknout kroky s cílem vyřešit s určitostí jeho vztah k dítěti (viz *Tsvetelin Petkov proti Bulharsku*, rozsudek ze dne 15. července 2014). Soud vyslovuje, že stěžovatel má legitimní právo dostat přinejmenším příležitost popřít otcovství dítěte, které není dle vědeckých důkazů jeho vlastní, a že také jeho domnělá dcera může mít zájem poznat svého biologického otce. Soud rovněž zaznamenal vývoj v českém právním řádu ve věci otcovství, kde nový občanský zákoník již upřednostňuje biologickou skutečnost před právní fikcí například tím, že domnělému otci dává možnost přímého přístupu k soudům v případech první a druhé domněnky otcovství. Opětovně uvedl, že neexistence řízení, které by uvedlo do souladu stav právní se stavem biologickým, je v nesouladu s přáním dotčených osob a ve skutečnosti nikomu neprospívá (s odkazem na *Kroon a ostatní proti Nizozemsku*, rozsudek ze dne 27. října 1994). S ohledem na výše uvedené dospěl Evropský soud pro lidská práva k závěru, že nebyla zajištěna spravedlivá rovnováha mezi zájmy stěžovatele a zájmy společnosti a tím, že neměl možnost napadnout právně určené otcovství na základě nových biologických důkazů, s ním bylo zacházeno diskriminačně.

15. Všechny výše zmíněné judikáty Evropského soudu pro lidská práva se i přes rozlišnost skutkových podstat shodují v preferenci toho, aby byla uvedena do souladu biologická realita s právním stavem v oblasti určování rodičovství. Osoby, jež se snaží zjistit své příbuzné, mají Úmluvou chráněný zájem na získání informací nezbytných pro odhalení důležitých aspektů jejich osobní identity. Proti tomuto právu stojí obecný zájem na stabilitě právního vztahu založeného věcí již rozsouzenou, jakož i práva dotčených třetích osob, což ale s citovaným právem musí být co nejpřesněji vyrovnáno, přičemž soud zde ponechává jistou míru uvážení jednotlivým státům.

16. Stěžovatelka projevila hodnověrný zájem poznat identitu svého otce. Ve zkoumaném případě jsou tedy proti sobě postavena práva dítěte (i když nyní již zletilé ženy) a domnělého rodiče. Obě dvě strany mají právo na udržení právní jistoty, ale stejně tak mají právo mít najisto

postavenu svoji vlastní identitu, jejíž nedílnou součástí je i fakt, kdo je koho rodičem a kdo je čím dítětem. Jeví se – pod zorným úhlem okolností dané věci – že právo dítěte (stále slabší strany zasluhující více ochrany) znát svého rodiče a své příbuzné, jak o to usiluje stěžovatelka, je silnějším právem než právo domnělého otce nesouhlasit s provedením testu DNA. Právní úprava nemůže ignorovat skutečnost, že významný právní zájem na určení (nebo popření) otcovství může vzniknout někdy až se značným časovým odstupem od narození dítěte.

17. Ústavní soud si je vědom toho, že výše uvedené v zásadě reflektoval zákonodárce (včetně příslušné pasáže důvodové zprávy), jenž přijal zákon č. 296/2017 Sb. ze dne 16. srpna 2017, kterým byl mj. novelizován zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, tak, že do něj bylo vloženo nové ustanovení § 425a umožňující použít žalobu na obnovu řízení o určení nebo popření otcovství i po třech letech od právní moci napadeného rozhodnutí, jestliže otcovství bylo určeno soudem přede dnem 31. prosince 1995 a jsou tu nové důkazy související s novými vědeckými metodami. Tohoto ustanovení však stěžovatelka nemohla ve svém případě použít, jelikož bylo přijato až po skončení jejího řízení před obecnými soudy, které napadla ústavní stížností. Ústavní soud je tak povinen posoudit ústavnost postupu obecných soudů v napadeném řízení a věc rozhodnout v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, jakož i na základě své vlastní judikatury.

18. Tento postup musí obstát z hlediska ústavního požadavku proporcionality (čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 4 odst. 4 Listiny), což znamená, že musí být způsobilý dosáhnout stanoveného cíle (test vhodnosti) a být co nejšetrnější ve vztahu k dotčenému základnímu právu (test potřebnosti). Při vážení v kolizi stojících hodnot zároveň by měl převážit zájem dítěte na určení otcovství nad zájmy dalších dotčených osob na ochraně jejich základního práva, do něhož má být zasaženo (proporcionalita v užším smyslu). Aplikací testu proporcionality je kladen důraz na dosažení spravedlivé rovnováhy mezi obecným zájmem na právní jistotě a právem stěžovatelky nechat věc přezkoumat pod vlivem nových důkazů, tedy umožnit v řízení o určení otcovství uložení povinnosti podrobit se odběru DNA za účelem znaleckého zkoumání ke zjištění skutkové otázky biologického otcovství, jehož výsledky jsou klíčovým důkazem, od nichž se odvíjí závěr soudu. Je zřejmé, že uvedený zásah je způsobilý dosáhnout zamýšleného účelu. Pokud jde o podmínku šetrnosti zásahu, ta je v dané věci splněna již s ohledem na jeho povahu (a není ani tak invazivní jako ve výše zmíněném případu *Jäggi proti Švýcarsku*). Zásah totiž spočívá v samotném skutkovém zjištění, jež je nezbytným předpokladem toho, aby mohla být v řízení před obecnými soudy zodpovězena otázka biologického rodičovství domnělého otce. Obecně řečeno, jak již Ústavní soud mnohokrát uvedl, v řízení před obecným soudem musí být dána jeho účastníkovi mimo jiné i možnost navrhnout důkazy, jejichž provedení pokládá za potřebné pro zjištění či prokázání svých tvrzení. Tomuto právu účastníka pak odpovídá povinnost soudu nejen o navržených důkazech rozhodnout, ale také v případě, že jim nevyhoví, ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl. V případě, že tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů.

19. Při posuzování zájmu domnělého otce (vedlejšího účastníka řízení) Ústavní soud v projednávané věci také zdůrazňuje, že stěžovatelce je v současné době více než padesát let, na výživném není závislá, a jak uvedla v soudním řízení, žádný finanční prospěch z určení otcovství získat nehodlá, což dokazovala svým trvalým pobytem v USA a materiálním zajištěním. Stěžovatelka rovněž uvedla, že zjištěním biologického faktu nikomu žádná újma nevznikne a nezmění se ani stabilita rodinných vztahů. Konstatovala, že nijak nenapadá princip „*rei iudicatae*“ jako takový, ale v daném případě se domnívá, že pouhé trvání na této zásadě bez ohledu na celkové okolnosti dané věci je neudržitelné.

20. S tím je nutno pro tento případ souhlasit i z ústavněprávního hlediska, nehledě na notorietu, že v případě konfliktu mezi právní jistotou a materiální spravedlností je zde nutno jednoznačně upřednostnit druhou právní hodnotu a zásadu „*res iudicata*“ prolomit s ohledem

na vývoj judikatury Evropského soudu pro lidská práva a také s přihlédnutím k rozvoji vědeckého poznání umožňujícího zkoumání nemožné před desetiletími. S odkazem na podstatu výše citovaných případů Evropského soudu pro lidská práva *Jäggi proti Švýcarsku*, *Paulík proti Slovensku* a *Novotný proti České republice* (právo znát své rodiče jako důležitá součást osobní identity, prolomení zásady *rei iudicatae*, určení otcovství na základě nových biologických důkazů) je nutno provést nový, spravedlivý proces, v němž bude věc znovu řádně posouzena, včetně hodnotových aspektů vyplývajících z konceptu materiálního právního státu.

IV. Závěr

21. Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že obecné soudy rozhodující ve věci, Okresní soud v Písku a Krajský soud v Českých Budějovicích, tím, že s odkazem na zásadu věci rozhodnuté zastavily řízení, ve kterém se stěžovatelka domáhala určení otcovství vedlejšího účastníka řízení, porušily právo stěžovatelky na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zároveň tím došlo k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Z uvedených důvodů bylo ústavní stížnosti vyhověno v souladu s § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

Č. 5
Priorita výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy
(sp. zn. III. ÚS 1336/18 ze dne 8. ledna 2019)

1. Jedním ze základních principů výkladu smluv je přednost výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, před takovým výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá, jsou-li samozřejmě oba tyto výklady možné [viz § 574 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2005 sp. zn. I. ÚS 625/03 (N 84/37 SbNU 157), ze dne 26. 1. 2016 sp. zn. II. ÚS 2124/14 (N 13/80 SbNU 163) a další].

2. Postup obecných soudů, které zamítly návrh stěžovatelky na nařízení exekuce proti vedlejšímu účastníkovi řízení, neboť rozhodčí doložku, jež v jedné části splňovala požadavky na ni kladené z pohledu transparentnosti (určovala konkrétního rozhodce, který měl spor rozhodovat), v druhé části však nikoliv (neboť ponechávala výběr rozhodce na vůli jedné smluvní strany), považovaly za absolutně neplatnou jako celek i přesto, že daný spor nakonec skutečně rozhodoval rozhodce, který byl z pohledu nároků kladených na transparentnost rozhodčích doložek určen v rozhodčí doložce řádně, je tak třeba hodnotit jako přehnaně formalistický, ve svém důsledku zasahující do autonomie vůle smluvních stran.

3. Ústavní soud přitom nesdílí názor Nejvyššího soudu vyslovený např. v usnesení velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2012 sp. zn. 31 Cdo 1945/2010, rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2013 sp. zn. 23 Cdo 1112/2013, rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2014 sp. zn. 33 Cdo 2504/2014 nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. 21 Cdo 4529/2014, že by částečná neplatnost ujednání o určení rozhodců (§ 41 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník) vnášela tak značnou nejistotu do právních vztahů účastníků rozhodčího řízení, že by kvůli tomu musela být rozhodčí doložka sankcionována neplatností jako celek. Naopak, s ohledem na výše uvedený výklad a principy smluvní volnosti je třeba zaujmout takové stanovisko, podle něhož bude vůle stran chráněna v maximální možné míře.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti obchodní společnosti Scania Finance Czech Republic, spol. s r. o., sídlem Sobínská 186, Chrášťany, zastoupené Mgr. Janem Radoněm, advokátem, sídlem Kostelní 364/26, Praha 7 – Holešovice, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. února 2018 sp. zn. 20 Cdo 5905/2017, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. září 2017 č. j. 12 Co 24/2017-28 a usnesení soudního exekutora JUDr. Ing. Petra Kučery, Exekutorský úřad Kladno, ze dne 3. ledna 2017 č. j. 150 EX 2212/16-9, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně a soudního exekutora JUDr. Ing. Petra Kučery jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 6. února 2018 sp. zn. 20 Cdo 5905/2017, usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 19. září 2017 č. j. 12 Co 24/2017-28 a usnesením soudního exekutora JUDr. Ing. Petra Kučery, Exekutorský úřad Kladno, ze dne 3. ledna

2017 č. j. 150 EX 2212/16-9 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. února 2018 sp. zn. 20 Cdo 5905/2017, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. září 2017 č. j. 12 Co 24/2017-28 a usnesení soudního exekutora JUDr. Ing. Petra Kučery, Exekutorský úřad Kladno, ze dne 3. ledna 2017 č. j. 150 EX 2212/16-9 se ruší.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka v ústavní stížnosti brojí proti v záhlaví uvedeným rozhodnutím s tvrzením, že jimi bylo porušeno její ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Soudní exekutor JUDr. Ing. Petr Kučera (dále jen „soudní exekutor“) usnesením ze dne 3. 1. 2017 č. j. 150 EX 2212/16-9 zamítl podle pokynu Okresního soudu v Prostějově ze dne 22. 12. 2016 č. j. 25 EXE 636/2016-19 návrh stěžovatelky (oprávněné) na nařízení exekuce proti vedlejšímu účastníkovi řízení (povinnému) podle rozhodčího nálezu rozhodce JUDr. Martina Doubravy ze dne 11. 3. 2015 sp. zn. 0082014 a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Důvodem pro zamítnutí exekučního návrhu byla skutečnost, že rozhodčí doložka, o kterou se opíral rozhodčí nález, který byl exekučním titulem, nebyla platně sjednána, neboť neobsahovala transparentní pravidla pro určení rozhodce [srov. § 7 odst. 1 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění účinném do 31. 3. 2012, (dále jen „zákon o rozhodčím řízení“)].

3. K odvolání stěžovatelky Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 19. 9. 2017 č. j. 12 Co 24/2017-28 rozhodnutí soudního exekutora potvrdil a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Krajský soud ve shodě se soudním exekutorem dospěl k závěru o neplatnosti rozhodčí doložky jako celku. V posuzované rozhodčí doložce si strany stanovily, že spor bude rozhodovat jediný jmenovitě určený rozhodce (JUDr. Martin Doubrava), a pro případ, že by tento rozhodce nemohl spor rozhodnout, bylo určeno, že rozhodce vybere stěžovatelka ze seznamu rozhodců vedeného při České leasingové a finanční asociaci. Byť nakonec spor rozhodoval v souladu s rozhodčí doložkou rozhodce JUDr. Martin Doubrava, přesto považoval krajský soud rozhodčí doložku za neplatnou jako celek [srov. § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, (dále jen „obč. zák.“)]. Zdůraznil, že platnost rozhodčí doložky nelze posuzovat z pohledu stavu fakticky nastalého po jejím uzavření, ale z hlediska komplexního hodnocení kvality nastavených pravidel, podle nichž se má případné rozhodčí řízení uskutečňovat. Jestliže rozhodčí doložka obsahuje ujednání o způsobu určení rozhodce, která jsou neakceptovatelná, znamená to podle krajského soudu, že pravidla pro výběr rozhodce byla nastavena takovým způsobem, že ve svém komplexu od samého počátku nezajišťují rovné postavení účastníků (slovy krajského soudu: „má se hrát podle pravidel, která nejsou v okamžiku jejich přijetí pro všechny stejná“). Důsledkem této skutečnosti je potom neplatnost rozhodčí doložky jako celku.

4. Následné dovolání stěžovatelky bylo usnesením Nejvyššího soudu ze dne 6. 2. 2018 sp. zn. 20 Cdo 5905/2017 odmítnuto jako nepřípustné. Rozhodnutí krajského soudu bylo v otázce, zda rozhodčí doložku, podle níž pro případ, že výslovně jmenovaný rozhodce nebude moci pro jakoukoliv překážku předmětný spor rozhodnout, nastupuje náhradní způsob určení rozhodce, na základě kterého rozhodce vybere žalující strana ze seznamu rozhodců vedeného při České leasingové a finanční asociaci, tzn. při právnické osobě, která není stálým rozhodčím soudem, je nutno považovat za neplatnou jako celek, přičemž okolnost, že o sporu účastníků

rozhodl v rozhodčí doložce jimi určený rozhodce, je nerozhodná, v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího soudu (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2017 sp. zn. 20 Cdo 3882/2017 či ze dne 22. 6. 2016 sp. zn. 20 Cdo 5647/2015) a nebyl důvod, aby rozhodná právní otázka byla posouzena jinak.

II. Argumentace stěžovatelky

5. Stěžovatelka namítá porušení svého shora uvedeného ústavně zaručeného práva na soudní ochranu. Nejprve rekapituluje obsah napadených rozhodnutí a opakuje argumentaci, kterou uplatňovala již v řízení před obecnými soudy. Hlavní argumentační linie stěžovatelky vychází z toho, že rozhodoval-li spor rozhodce určený v souladu se zákonem i judikaturou (tedy transparentním způsobem), nemůže být v této části rozhodčí doložka neplatná (byť by alternativní určení rozhodce s právními předpisy v souladu nebylo). Nenastoupilo-li alternativní určení rozhodce, není důvod sankcionovat neplatností rozhodčí doložku jako celek. Poukazuje na to, že vztahuje-li se důvod neplatnosti jen na část právního úkonu, je neplatnou pouze tato část (srov. § 41 obč. zák.). Rovněž zdůrazňuje, že v době uzavírání rozhodčí doložky (v roce 2010) se na otázku platnosti rozhodčích doložek nahlíželo odlišně (např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2008 sp. zn. 32 Cdo 2282/2008) a tato rozhodovací praxe byla změněna až v souvislosti s usnesením velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2011 sp. zn. 31 Cdo 1945/2010. Argumentaci krajského soudu, že částečná neplatnost rozhodčí doložky od samotného počátku nezajišťuje rovné postavení účastníků řízení, považuje za nelogickou. Stěžovatelka uzavírá, že ve věci rozhodující soudy nerespektovaly princip vázanosti soudu zákonem. Omezení soukromoprávních vztahů přitom nestanovil zákonodárce, nýbrž se tak dělo cestou soudcovského dotváření práva.

III. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice řízení

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 účastníkům a vedlejšímu účastníkovi řízení.

7. Nejvyšší soud ve vyjádření vyslovil přesvědčení, že svým rozhodnutím nebo postupem neporušil ústavně zaručená práva stěžovatelky, neboť rozhodl v souladu se svojí ustálenou judikaturou.

8. Krajský soud uvedl, že výhrady stěžovatelky nepovažuje za důvodné, a plně setrval na závěrech, které jsou obsaženy v jeho rozhodnutí.

9. Soudní exekutor možnosti vyjádřit se k ústavní stížnosti nevyužil.

10. Vedlejší účastník řízení se svého postavení pro řízení před Ústavním soudem vzdal.

11. Vzhledem k tomu, že vyjádření účastníků neobsahovala žádné nové skutečnosti, nepovažoval Ústavní soud za nutné zasílat je k případné replice stěžovatelce.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno soudní rozhodnutí napadené ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud při posuzování důvodnosti ústavní stížnosti vyšel z toho, že mu jako orgánu ochrany ústavnosti [čl. 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“)], který není součástí soustavy soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy), nepřísluší výkon dozoru nad jejich

rozhodovací činností; 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, a nerespektují tak hodnotový základ právního řádu daný ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky.

14. Podstatu ústavní stížnosti tvoří nesouhlas stěžovatelky se závěrem soudů a soudního exekutora o neplatnosti rozhodčí doložky jako celku, a to i v případě, že rozhodce, který spor rozhodoval, byl určen transparentně (v souladu s § 7 odst. 1 zákona o rozhodčím řízení). Stěžovatelka vychází z toho, že rozhodčí doložka byla sjednána platně v souladu se zákonem a judikaturou, a to přinejmenším v té její části, podle níž nakonec bylo rozhodcem rozhodnuto. V postupu soudů a soudního exekutora spatřuje porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

15. K tomu Ústavní soud nejprve v obecnější rovině uvádí, že právo na soudní ochranu, resp. na spravedlivý proces (podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy) má v demokratické společnosti výsadní postavení a záruka soudní ochrany patří k základním principům každého demokratického právního státu. Bez garancí soudní ochrany by totiž jakákoliv ochrana práv byla iluzorní, neboť by jednotlivec neměl zajištěn způsob, jak dosáhnout ochrany vůči veřejné moci.

16. Ústavní soud se též opakovaně z ústavněprávního pohledu věnoval stanovení podmínek, při jejichž splnění má nesprávné použití podústavního práva obecnými soudy za následek porušení základních práv a svobod fyzické či právnické osoby. Takto shledal, že základní práva a svobody v oblasti podústavního práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem podústavního práva. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole anebo v důsledku výkladu, jenž je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě [srov. nález sp. zn. III. ÚS 150/99 ze dne 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73)].

17. Pojem svévole Ústavní soud vyložil ve smyslu extrémního nesouladu právních závěrů s provedenými skutkovými a právními zjištěními, dále ve smyslu nerespektování kogentní normy, interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (příkladem čehož je právě i přepjatý formalismus), jakož i interpretace a použití zákonných pojmů v jiném než zákonem stanoveném a právním myšlením konsensuálně přijímaném významu, a konečně ve smyslu rozhodování bez bližších kritérií či alespoň zásad odvozených z právní normy [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 351/04 ze dne 24. 11. 2004 (N 178/35 SbNU 375)].

18. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. I. ÚS 546/03 (N 12/32 SbNU 107) konstatoval, že základním znakem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je ochrana základních práv jednotlivce, do nichž je státní moc oprávněna zasahovat pouze ve výjimečných případech zejména tehdy, zasahuje-li jednotlivec svými projevy (včetně projevů volních, které mají odraz v konkrétním jednání) do práv třetích osob nebo je-li takový zásah ospravedlněn určitým veřejným zájmem, který však musí vést v konkrétním případě k proporcionálnímu omezení příslušného základního práva. Jinými slovy, podmínkou fungování právního státu je respektování autonomní sféry jednotlivce, která také požívá ochrany ze strany státu tak, že na jedné straně stát zajišťuje takovou ochranu proti zásahům ze strany třetích subjektů, jednak sám vyvíjí pouze takovou aktivitu, kterou do této sféry sám nezasahuje, resp. zasahuje pouze v případech, které jsou odůvodněny určitým veřejným zájmem, a kdy je takový zásah přiměřený s ohledem na cíle, jichž má být dosaženo. V takových případech musí státní moc takové projevy jednotlivců toliko respektovat, případně aprobovat, má-li toto jednání eventuálně vyvolávat další právní důsledky.

19. Autonomie vůle a svobodného individuálního jednání je na úrovni ústavní zaručena čl. 2 odst. 3 Listiny, který je třeba chápat ve dvojím smyslu. V prvním představuje strukturální princip, podle něhož lze státní moc vůči jednotlivci a jeho autonomní sféře (včetně autonomních projevů volních) uplatňovat pouze v případech, kdy jednání jednotlivce porušuje výslovně formulovaný zákaz upravený zákonem. Také takový zákaz však musí reflektovat toliko

požadavek spočívající v zabránění jednotlivci v zásazích do práv třetích osob a v prosazení veřejného zájmu, je-li legitimní a přiměřený takovému omezení autonomního jednání jednotlivce. Takový princip je pak třeba chápat jako podstatnou náležitost každého demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Podobný obsah má také čl. 2 odst. 4 Ústavy. Ve své druhé dimenzi pak působí čl. 2 odst. 3 Listiny jako subjektivní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, není-li takové jednání zákonem výslovně zakázáno.

20. Porušení tohoto práva se orgán státní moci dopustí i tehdy, když formalistickým výkladem norem podústavního práva odepře autonomnímu projevu vůle smluvních stran důsledky, které smluvní strany takovým projevem zamýšlely ve své právní sféře vyvolat.

21. Ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny ve svém druhém významu, v němž působí jako základní právo jednotlivce, je pak třeba použít bezprostředně a přímo. V této dimenzi nejde o pouhé „prozařování“ podústavním právem, nýbrž o subjektivní právo, které působí bezprostředně vůči státní moci. Orgány státní moci jsou proto povinny při aplikaci podústavního práva současně normy tohoto práva, v nichž se odráží čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy jako objektivní ústavní princip, vykládat rovněž tak, aby nezasáhly do subjektivního práva jednotlivce na autonomii vůle, jež zaručuje také čl. 2 odst. 3 Listiny ve své druhé dimenzi.

22. K otázce přepjatého formalismu pak Ústavní soud ve své konstantní judikatuře mnohokrát zdůraznil, že orgánům veřejné moci a především obecným soudům netoleruje přepjatě formalistický postup v řízení za použití v podstatě sofistikovaného odůvodňování zjevné nespravedlnosti. Zdůraznil přitom, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, vyžaduje-li to účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o výklad obecných norem a ústavních zásad [srov. např. nález ze dne 4. 2. 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.) nebo nález ze dne 3. 2. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 19/98 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.)]. Při použití a výkladu právních předpisů tak nelze pomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, neboť v každém z nich je třeba nalézat i právní principy uznávané demokratickými právními státy [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 50/03 ze dne 13. 6. 2006 (N 120/41 SbNU 499)].

23. Právní formalismus orgánů veřejné moci a jimi vznášené přehnané nároky na formulaci smlouvy (v daném případě rozhodčí doložky) proto nelze z ústavněprávního hlediska akceptovat, neboť evidentně zasahují do smluvní svobody jednotlivce vyplývající z principu priority člověka nad státem, jak je upraven v čl. 1 a čl. 2 odst. 1 Ústavy (čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny). Jedním ze základních principů výkladu smluv je proto přednost výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, před takovým výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá, jsou-li samozřejmě oba tyto výklady možné [viz výkladové pravidlo § 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a nálezy Ústavního soudu – např. nález ze dne 26. 1. 2016 sp. zn. II. ÚS 2124/14 (N 13/80 SbNU 163), nález ze dne 14. 4. 2005 sp. zn. I. ÚS 625/03 (N 84/37 SbNU 157) a další].

24. Výše uvedená teoretická i judikaturní východiska lze bezezbytku vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Obecné soudy zamítly návrh stěžovatelky (oprávněné) na nařízení exekuce proti vedlejšímu účastníkovi řízení (povinnému), neboť rozhodčí doložku, která v jedné části splňovala požadavky na ni kladené z pohledu transparentnosti (určovala konkrétního rozhodce JUDr. Martina Doubravu, který měl spor rozhodovat), v druhé části však nikoliv (neboť ponechávala výběr rozhodce na vůli jedné smluvní strany), považovaly za absolutně neplatnou jako celek (§ 39 obč. zák.). K tomuto závěru dospěly i přesto, že daný spor nakonec skutečně

rozhodoval rozhodce (JUDr. Martin Doubrava), který byl z pohledu nároků kladených na transparentnost rozhodčích doložek určen v rozhodčí doložce řádně. Uvedená situace představuje typický příklad, kdy by měl dostat přednost výklad, který nezakládá neplatnost smlouvy (rozhodčí doložky) jako celku, před výkladem, který neplatnost smlouvy zakládá. Postup obecných soudů je tak třeba hodnotit jako přehnaně formalistický, ve svém důsledku zasahující do autonomie vůle smluvních stran.

25. Ústavní soud přitom nesdílí názor Nejvyššího soudu vyslovený např. v usnesení velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2012 sp. zn. 31 Cdo 1945/2010, rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2013 sp. zn. 23 Cdo 1112/2013, rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2014 sp. zn. 33 Cdo 2504/2014 nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2014 sp. zn. 21 Cdo 4529/2014, že by částečná neplatnost ujednání o určení rozhodců (§ 41 obč. zák.) vnášela tak značnou nejistotu do právních vztahů účastníků rozhodčího řízení, že by kvůli tomu musela být rozhodčí doložka sankcionována neplatností jako celek. Naopak, s ohledem na výše uvedený výklad a principy smluvní volnosti je třeba zaujmout takové stanovisko, podle něhož bude vůle stran chráněna v maximální možné míře.

26. Tím, že soudy zvolily výklad, který vede k neplatnosti ujednání o rozhodci jako celku, ačkoliv se nabízel i výklad vůči účastníkům šetrnější (šetřící jejich vůli), porušily základní právo stěžovatelky vyplývající z čl. 2 odst. 3 Listiny a ve svém důsledku i její právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

27. Ústavní soud z výše uvedených důvodů ústavní stížnosti vyhověl a napadená 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).

Č. 6
Posuzování míry svéprávnosti nezletilého k uzavření smlouvy o ubytování (sp. zn. IV. ÚS 1639/18 ze dne 8. ledna 2019)

I. Ustanovení § 31 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „o. z.“) konstruuje tzv. vyvratitelnou právní domněnku, dle které se má za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. Z uvedeného plyne, že obecný soud se před vyslovením závěru, že nezletilý nemá k určitému právnímu jednání dostatečnou svéprávnost, musí zabývat otázkou, zda takové právní jednání je co do povahy přiměřené rozumové a volní vyspělosti nezletilých téhož věku. Jestliže odůvodnění rozhodnutí obecného soudu takové posouzení postrádá, jde o projev nepřípustné svévole při aplikaci právní normy, porušující právo účastníka řízení na soudní ochranu ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Podle Ústavního soudu nelze bez dalšího konstatovat, že právní jednání v podobě uzavření smlouvy o ubytování dle § 2326 o. z. není přiměřené rozumové a volní vyspělosti nezletilého, který dosáhl v téže době věku 17 a půl roku.

III. Teprve v případě, že by obecný soud zjistil, že dané právní jednání je obecně přiměřené ve smyslu § 31 o. z., bylo by namístě přistoupit k hodnocení, zda nejsou dány důvody, pro které se v individuálním případě toho kterého nezletilého předmětná vyvratitelná domněnka neuplatní. Jestliže však takové konkrétní posouzení odůvodnění rozhodnutí obecného soudu neobsahuje, a naopak bez dalšího zkoumání věci obecný soud konstatuje, že nezletilý nebyl v rozhodné době natolik svéprávný, aby mohl dané právní jednání učinit (resp. následky s ním spojené vyvolat), nelze takový postup z pohledu ochrany ústavně zaručených základních práv účastníka řízení aprobovat. Odůvodnění rozhodnutí obecného soudu je totiž v takovém rozsahu nedostatečné, postrádající vnitřní logickou návaznost a zvláště pak hodnocení jakýchkoliv důkazů, na základě nichž by mohla být konkrétní rozumová a volní vyspělost nezletilého v rozhodné době jakkoliv prokázána.

IV. Obohatil-li se nezletilý na úkor ochuzeného, není pro posouzení oprávněnosti nároku ochuzeného z titulu práv z bezdůvodného obohacení otázka míry svéprávnosti obohaceného jakkoliv relevantní.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Jana Musila (soudce zpravodaj) a Jana Filipa ve věci ústavní stížnosti Střední školy polytechnické, se sídlem Rooseveltova 79, Olomouc, IČO: 13643606, zastoupené JUDr. Petrou Langerovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Schweitzerova 116/28, Olomouc, proti rozsudku Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. února 2018 č. j. 218 C 37/2017-38, za účasti Okresního soudu v Šumperku jako účastníka řízení a P. G. jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Rozsudkem Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. února 2018 č. j. 218 C 37/2017-38 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, právo na spravedlivý proces ve smyslu

článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, právo na ochranu vlastnictví garantované článkem 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na pokojné užívání majetku zaručené článkem 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 28. února 2018 č. j. 218 C 37/2017-38 se proto ruší.

Odůvodnění

I. Stěžovatelkou namítané zásahy do základních práv

1. Ústavní soud obdržel dne 11. května 2018 návrh 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“), jímž se Střední škola polytechnická (dále jen „stěžovatelka“ nebo „žalobkyně“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku. Stěžovatelka je přesvědčena, že napadeným rozsudkem bylo porušeno její ústavně zaručené základní právo na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a právo na ochranu vlastnictví garantované článkem 11 odst. 1 Listiny a článkem 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. V neposlední řadě stěžovatelka namítá i zásah do článku 2 odst. 3 Listiny.

2. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že P. G. (dále jen „vedlejší účastnice“ nebo „žalovaná“) s vědomím a se souhlasem své matky L. G. projevila vůli být ubytována v domově mládeže provozovaném stěžovatelkou a byla přinejmenším srozuměna s tím, že za ubytování byla povinna platit stanovenou částku 1 000 Kč měsíčně. Protože vedlejší účastnice nezaplatila za ubytování za měsíc prosinec 2016 a měsíce leden až březen 2017, stěžovatelka ji dne 17. května 2017 písemně vyzvala k úhradě dlužné částky 4 000 Kč s příslušenstvím, což však vedlejší účastnice neučinila. Stěžovatelka proto dne 8. září 2017 podala návrh na vydání platebního rozkazu, který Okresní soud v Šumperku (dále též jen „okresní soud“), poté co ve věci provedl jednání, zamítl. Stěžovatelka je přesvědčena, že důvody, pro které tak okresní soud učinil (stručně řečeno, okresní soud dospěl k závěru, že tehdy nezletilá vedlejší účastnice nebyla natolik svéprávná, aby o volbě svého ubytování mohla bez své matky svobodně rozhodnout), jsou neudržitelné a napadeným rozhodnutím byla porušena její shora vyjmenovaná základní práva. Okresní soud se totiž dle stěžovatelky otázkou svéprávnosti vedlejší účastnice nijak blíže nezabýval a v dané věci zcela nesprávně poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/15 ze dne 8. 8. 2017 [(N 138/86 SbNU 333; 338/2017 Sb.), jenž je veřejnosti dostupný stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu na webové stránce http://nalus.usoud.cz/], který řešil zásadně odlišnou situaci.

3. Z těchto důvodů je stěžovatelka přesvědčena, že okresní soud svým rozhodnutím zasáhl do jejích ústavně zaručených základních práv, především do práva na soudní ochranu a práva na spravedlivý proces, ale v konečném důsledku i do práva na ochranu vlastnictví. Ústavní soud proto stěžovatelka žádá, aby napadené rozhodnutí okresního soudu zrušil.

II. Řízení předcházející podání ústavní stížnosti

4. Z obsahu ústavní stížnosti, z napadeného rozhodnutí a ze spisu vedeného u Okresního soudu v Šumperku pod sp. zn. 218 C 37/2017 Ústavní soud zjistil:

5. Před okresním soudem probíhal pod sp. zn. 218 C 37/2017 soukromoprávní spor, v němž se stěžovatelka (žalobkyně) domáhala vůči vedlejší účastnici (žalované) zaplacení částky 4 000 Kč s příslušenstvím. Svůj nárok přitom žalobkyně dovozovala z titulu smlouvy

o ubytování údajně uzavřené mezi ní a žalovanou, přičemž za období od prosince 2016 do března 2017 žalovaná za poskytnuté ubytování nezaplatila.

6. Rozsudkem ze dne 28. února 2018 č. j. 218 C 37/2017-38 okresní soud žalobu zamítl. Na základě provedeného dokazování předně uvedl, že žalobkyně skutečně žalované poskytla v daném období ubytování a že za něj neobdržela náležitou platbu. Současně však shledal, že mezi žalobkyní a žalovanou nebyla uzavřena písemná smlouva o ubytování ve smyslu § 2326 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „o. z.“), neboť žalovaná a její matka pouze obě podepsaly přihlášku k ubytování a matka žalované pak sama „souhlasné prohlášení“, v němž stvrdila seznámení se s vnitřním řádem domova mládeže žalobkyně. Na základě tohoto zjištění proto okresní soud zkoumal, zda mezi žalobkyní a žalovanou nebyla eventuálně uzavřena ústní smlouva o ubytování. Zjistil však, že cena za poskytnuté ubytování nebyla ujednána určitě, neboť vnitřní řád domova mládeže odkazoval na neexistující ceník školy, a rovněž dle okresního soudu nebylo zřejmé, zda druhou smluvní stranou (vedle žalobkyně) byla žalovaná nebo její matka.

7. Z těchto důvodů proto okresní soud uzavřel, že ústní smlouva o ubytování mezi žalovanou a žalobkyní nevznikla, resp. šlo o tzv. zdánlivé právní jednání ve smyslu § 554 o. z., k němuž se dle zákona nepřihlíží. Okresní soud se proto dále zabýval možností posoudit nárok žalobkyně z titulu práv z bezdůvodného obohacení (§ 2991 a násl. o. z.). Zde však konstatoval, že „ubytování pro nezletilou (pozn. žalovanou) objednala její matka a dcera neměla takovou svéprávnost (§ 31 o. z.) a samostatnost, aby se mohla bez matky o způsobu ubytování svobodně sama rozhodnout. Je nemyslitelné, aby rodič takovýmto způsobem uvedl děti do situace, na základě které dojde k zadlužení dítěte a jeho vstupu do plnohodnotného (ve smyslu plně svéprávného) života s dluhy“. V tomto směru okresní soud poukázal na rozhodovací praxi Ústavního soudu týkající se odpovědnosti nezletilých za dluhy vzniklé v souvislosti s místními poplatky a jízdami „načerno“, načež shrnul, že uzavření smlouvy o ubytování s dítětem místo jeho rodiče neodpovídá dobrým mravům, neboť nutí dítě zbytečně odpovídat za jednání jeho rodičů. Z těchto důvodů proto okresní soud žalobu žalobkyně zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu jeho nákladů.

III. Argumentace stěžovatelky

8. Stěžovatelka v ústavní stížnosti rozporuje jak právní, tak skutkové závěry okresního soudu. Je přesvědčena, že student střední školy je způsobilý uzavřít smlouvu o ubytování, byť by se tak stalo jen konkludentně. V tomto směru stěžovatelka konstatuje, že vedlejší účastnice s vědomím a se souhlasem své zákonné zástupkyně projevila vůli být ubytována v domově mládeže stěžovatelky a byla přinejmenším srozuměna s tím, že dle jeho vnitřního řádu je povinností ubytovaného žáka platit za ubytování stanovenou částku.

9. Stran závěru okresního soudu o nedostatečné svéprávnosti vedlejší účastnice stěžovatelka poukazuje na § 31 o. z., který zakotvuje vyvratitelnou domněnku, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právnímu jednání co do povahy přiměřenému rozumové a mravní vyspělosti nezletilých jeho věku. Stěžovatelka připomíná, že v rozhodné době byla vedlejší účastnice téměř zletilá (pozn. bylo jí tehdy 17 a půl roku), a proto prý neobstojí úvaha okresního soudu o tom, že v tomto věku by nezletilý neměl být způsobilý k uzavření smlouvy o ubytování ve školském ubytovacím zařízení. Nadto stěžovatelka zdůrazňuje, že okresní soud k otázce svéprávnosti vedlejší účastnice neprováděl žádné dokazování, a bylo proto třeba uplatnit zákonnou vyvratitelnou domněnku zakotvenou v § 31 o. z.

10. Stěžovatelka dále brojí i proti právní úvaze okresního soudu, dle které projednávanou věc nelze posoudit podle ustanovení soukromého práva upravujících bezdůvodné obohacení. Dle stěžovatelky jednak matka vedlejší účastnice žádnou objednávku ubytování pro vedlejší účastnici neučinila (v opačném případě by muselo v dané věci jít o závazek z právního jednání,

což však okresní soud vyloučil) a dále je evidentní, že majetkový prospěch z poskytnutého ubytování měla jen a pouze vedlejší účastnice.

11. Závěrem pak stěžovatelka poukázala na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/15, z jehož závěrů vyšel i okresní soud, přičemž tvrdí, že uvedené rozhodnutí na danou kauzu nedopadá, neboť neřeší problematiku uzavírání smluv s osobou, která dosud nenabyla plné svéprávnosti. Stěžovatelka tak uzavírá, že trvá na tom, že nezletilý, který téměř nabyl plné svéprávnosti, je způsobilý uzavřít smlouvu o ubytování a závěr o tom, že tomu tak není, představuje odepření spravedlnosti, jakož i popření článku 2 odst. 3 Listiny a v konečném důsledku také zásah do článku 11 odst. 1 Listiny.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

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

13. Okresní soud ani vedlejší účastnice nevyužily svého práva a k ústavní stížnosti se nevyjádřily.

V. Posouzení podmínek řízení

14. Dříve, než Ústavní soud mohl přistoupit k vlastnímu přezkumu napadených rozhodnutí obecných soudů, musel se zabývat otázkou, zda podaná ústavní stížnost splňuje veškeré náležitosti dle zákona o Ústavním soudu.

15. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka před jejím podáním vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně jejího práva poskytuje (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). Ústavní stížnost byla podána včas osobou oprávněnou a splňuje také ostatní zákonné požadavky.

VI. Upuštění od ústního jednání

16. Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, pročež od něj upustil dle ustanovení § 44 věty první zákona o Ústavním soudu.

VII. Vlastní přezkum

17. Argumentaci stěžovatelky Ústavní soud shledal jako důvodnou, a proto ústavní stížnosti vyhověl z důvodů, které vysvětluje níže.

VII a. Obecná východiska

18. Ústavní soud opakovaně připomíná, že není další „superrevizní“ instancí v systému obecné justice. V souladu s článkem 83 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) je jeho posláním ochrana ústavnosti, především pak ochrana základních lidských práv a svobod garantovaných ústavním pořádkem a zvláště 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 při incidenční kontrole ústavnosti, tedy v procesu rozhodování o ústavních stížnostech dle článku 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 (článek 90 Ústavy).

19. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je proto Ústavní soud oprávněn zasahovat zcela výjimečně, v situacích, kdy tyto svými rozhodnutími porušením norem podústavního práva zasahují do ústavně garantovaných základních práv či svobod, k jejichž ochraně jsou primárně povolány (článek 4 Ústavy). Přezkumná činnost Ústavního soudu je v takových případech omezena na zjištění, zda v řízení, které předcházelo napadenému rozhodnutí, obecné soudy postupovaly uvnitř ústavních limitů jejich činnosti, anebo zda z těchto mezí vybočily,

např. v důsledku ústavně nepřípustné svévole [k tomu srov. např. nálezy Ústavního soudu 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) či sp. zn. III. ÚS 677/07 ze dne 1. 11. 2007 (N 179/47 SbNU 371)], anebo pokud by napadené soudní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, resp. postrádalo řádné, srozumitelné a logické odůvodnění [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), sp. zn. II. ÚS 1842/12 ze dne 27. 8. 2013 (N 154/70 SbNU 425) či sp. zn. III. ÚS 1836/13 ze dne 27. 2. 2014 (N 24/72 SbNU 275)].

20. Jak Ústavní soud konstatoval již mnohokrát, součástí ústavních záruk spravedlivého procesu, vyplývajících zejména z článku 36 odst. 1 Listiny, je požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257) nebo 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. V obsahu odůvodnění se proto soudy musí adekvátně vypořádat i s návrhy a argumenty uplatněnými účastníky řízení [srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 (N 207/54 SbNU 565) anebo usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 360/99 ze dne 25. 10. 1999 (U 68/16 SbNU 363)]. Zároveň platí, že předvídatelnost soudního rozhodování, zákaz svévolného rozhodování a ochrana legitimního očekávání účastníků jsou dle judikatury Ústavního soudu součástí spravedlivého procesu [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2738/10 ze dne 23. 11. 2010 (N 235/59 SbNU 391), sp. zn. II. ÚS 2570/10 ze dne 28. 5. 2013 (N 95/69 SbNU 457) či sp. zn. III. ÚS 1561/13 ze dne 3. 4. 2014 (N 52/73 SbNU 59)].

21. Ústavní soud konstatuje, že v projednávané věci jde o posouzení naplnění dvou aspektů práva na spravedlivý proces ve smyslu hlavy páté Listiny a článku 6 odst. 1 Úmluvy – požadavku náležitého odůvodnění soudního rozhodnutí a zákazu svévole v soudním rozhodování.

22. Vzhledem k výši předmětu řízení, o nějž v projednávané věci jde (4 000 Kč s příslušenstvím), je třeba připomenout, že při posuzování rozhodnutí orgánů veřejné moci Ústavní soud konstantně přihlíží i k tomu, jak intenzivně jejich eventuální pochybení zasahují do sféry jednotlivce. Proto obvykle odmítá ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím o částkách, jež jsou bagatelní. Je při tom veden úvahou, že tyto částky již s ohledem na svou výši nejsou schopny představovat porušení základních práv a svobod. Ústavní soud tím zároveň zajišťuje, že se bude moci plně soustředit na plnění své úlohy v rámci ústavního pořádku. Řízení o ústavní stížnosti v případech, kdy jde o bagatelní částky, by totiž bezúčelně vytěžovalo kapacity Ústavního soudu na úkor řízení, v nichž skutečně hrozí zásadní porušení základních práv a svobod [srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 405/04 ze dne 25. 8. 2004 (U 43/34 SbNU 421) či sp. zn. IV. ÚS 1294/11 ze dne 27. 5. 2011 (v SbNU nepublikováno)].

23. Přesto však ve své judikatuře Ústavní soud, s přihlédnutím k intenzitě zásahu veřejné moci do sféry jednotlivce, připustil, že v ojedinělých případech (v oněch „extrémních situacích“) mohou řízení ve věcech týkajících se tzv. bagatelních částek nabýt ústavněprávní dimenzi, a to např. v situaci, kdy judikatura obecných soudů v totožných či obdobných bagatelních věcech není jednotná, a kdy tedy soudy vyšších stupňů nemohou zajistit sjednocování jejich rozhodovací činnosti, přičemž takto vzniklý stav narušuje princip právní jistoty jako neoddělitelnou součást pojmu právního státu [viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3725/13 ze dne 10. 4. 2014 (N 55/73 SbNU 89), sp. zn. I. ÚS 1707/17 ze dne 20. 12. 2017 (N 237/87 SbNU 841) či sp. zn. II. ÚS 502/17 ze dne 10. 1. 2018 (N 4/88 SbNU 69)], nebo v situacích, kdy by se jejich závěry a odůvodnění příčily pravidlům logiky, byly výrazem přepjatého formalismu nebo by byly jiným extrémním vybočením z obecných principů spravedlnosti [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 269/99 ze dne 2. 3. 2000 (N 33/17 SbNU 235), sp. zn. I. ÚS 1052/10 ze dne 29. 9. 2010 (N 206/58 SbNU 857) či sp. zn.

IV. ÚS 3042/11 ze dne 14. 11. 2012 (N 188/67 SbNU 265)], anebo v důsledku interpretace a aplikace příslušných ustanovení zákona, v nichž by byl obsažen prvek svévole [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2119/11 ze dne 3. 4. 2012 (N 70/65 SbNU 3)].

24. Ve světle těchto obecných závěrů Ústavní soud přezkoumal napadené rozhodnutí okresního soudu.

VII b. Aplikace obecných zásad na projednávaný případ

25. Ústavní soud se předně musel vypořádat s otázkou přijatelnosti ústavní stížnosti i přes relativně bagatelní výši částky, o kterou v řízení jde (4 000 Kč).

26. Ústavní soud konstatuje, že poté, co se seznámil s obsahem napadeného rozsudku okresního soudu, dospěl k závěru, že důvody na nichž je vybudován, nelze z pozice ochrany základních práv a svobod stěžovatelky akceptovat. Pokud jde o otázku bagatelnosti částky, která je předmětem řízení, má Ústavní soud za to, že je nezbytné se věcí stěžovatelky zabývat, a to především proto, že závěry okresního soudu nejsou náležitě odůvodněné a současně představují excesivní výklad dotčených právních předpisů. Nadto je Ústavní soud přesvědčen, že s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti dané věci je třeba vyslovit se i k dalším otázkám, jimiž se okresní soud zabýval, především k posouzení rozsahu svéprávnosti vedlejší účastnice řízení (zvláště pak aplikace § 31 o. z.) a jejího významu pro posouzení nároku stěžovatelky z titulu práv z bezdůvodného obohacení.

27. Při vědomí všech shora uvedených skutečností má tedy Ústavní soud za to, že předpoklady projednatelnosti ústavní stížnosti, v níž jde o jinak evidentně bagatelní částku, byly v této věci splněny.

28. Jak Ústavní soud připomněl v obecných východiscích formulovaných výše, je požadavek náležitého, tj. řádného, srozumitelného a logického odůvodnění soudního rozhodnutí elementární součástí práva na spravedlivý proces. K uvedenému se dále připojuje neméně důležitý dílčí požadavek na soudní rozhodnutí, mající svůj původ v uvedeném základním právu, totiž aby rozhodnutí bylo výsledkem interpretace a aplikace příslušných zákonných ustanovení, v nichž není obsažen prvek svévole. Ústavní soud má v projednávané věci za to, že napadený rozsudek okresního soudu těmto požadavkům v projednávané věci nedostál, a to v takové míře, že není namístě jiný postup než jeho zrušení pro rozpor s ústavně zaručenými základními právy stěžovatelky, především právem na soudní ochranu a právem na spravedlivý proces, subsidiárně pak s právem na ochranu vlastnictví a právem na pokojné užívání majetku.

29. Uvedená pochybení Ústavní soud spatřuje v právním posouzení okresního soudu, dle něhož nebylo možné projednávanou věc „posoudit podle ustanovení zákona o bezdůvodném obohacení“. Okresní soud tento svůj právní závěr opřel o skutkové zjištění, že vedlejší účastnice (které bylo v době podání přihlášky k ubytování 17 a půl roku) „neměla takovou svéprávnost (§ 31 o. z.) a samostatnost, aby se mohla bez matky o způsobu ubytování svobodně sama rozhodnout“.

30. Pomine-li Ústavní soud skutečnost, že dle skutkových zjištění okresního soudu přihlášku k ubytování v domově mládeže stěžovatelky podepsala jak vedlejší účastnice, tak i její matka (srov. kopii přihlášky na č. l. 5 spisu), a o způsobu ubytování se tedy vedlejší účastnice rozhodla nikoliv sama, ale společně se svou zákonnou zástupkyní, je třeba říci, že posouzením svéprávnosti vedlejší účastnice se okresní soud nijak blíže nezabýval. Přitom související § 31 o. z. konstruuje tzv. vyvratitelnou právní domněnku, dle které se má za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. Z uvedeného plyne, že okresní soud se měl před vyslovením závěru o tom, že vedlejší účastnice neměla k danému právnímu jednání dostatečnou svéprávnost, zabývat otázkou, zda uzavření smlouvy o ubytování

představovalo právní jednání co do povahy přiměřené rozumové a volní vyspělosti nezletilých věku vedlejší účastnice. Takové posouzení však odůvodnění okresního soudu postrádá.

31. Přitom dle Ústavního soudu nelze bez dalšího konstatovat, že právní jednání v podobě uzavření smlouvy o ubytování dle § 2326 o. z. není přiměřené rozumové a volní vyspělosti nezletilých daného věku. Na druhou stranu však Ústavní soud připomíná, že je potřeba individuálně posuzovat vyspělost nezletilého a jeho způsobilost uzavřít určitou smlouvu a nelze vytvořit jakousi pevnou objektivní hranici [srov. přiměřeně nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1864/16 ze dne 28. 11. 2017 (N 220/87 SbNU 519), bod 18], byť určité zobecňující závěry lze v dílčích rozhodnutích Ústavního soudu vysledovat [srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1775/14 ze dne 15. 2. 2017 (N 29/84 SbNU 349), usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1019/08 ze dne 4. 12. 2008, sp. zn. III. ÚS 3708/15 ze dne 30. 3. 2016 (v SbNU nepublikována) či již zmiňovaný nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1864/16].

32. Teprve v případě, že by okresní soud zjistil, že dané právní jednání je obecně přiměřené ve smyslu § 31 o. z., bylo by namístě přistoupit k hodnocení, zda nejsou dány důvody, pro které se v individuálním případě vedlejší účastnice předmětná vyvratitelná domněnka neuplatní. Ani takové konkrétní posouzení však odůvodnění okresního soudu neobsahuje, neboť toliko uzavírá, že vedlejší účastnice nebyla natolik svéprávná, aby se mohla o způsobu svého ubytování sama rozhodnout. Jinými slovy, okresní soud sice (zřejmě) přistoupil k posouzení, zda se v konkrétním případě vedlejší účastnice neuplatní výjimka z vyvratitelné právní domněnky dle § 31 o. z., avšak učinil tak bez dalšího. Odůvodnění napadeného rozhodnutí okresního soudu je tedy v této části nedostatečné, postrádající vnitřní logickou návaznost a hodnocení jakýchkoliv důkazů, na jejichž základě by mohla být konkrétní rozumová a volní vyspělost vedlejší účastnice v rozhodné době jakkoliv prokázána.

33. V projednávané věci je však třeba vytknout ještě jeden, pro posouzení návrhu stěžovatelky zcela stěžejní element. Shora naznačené závěry stran aplikace § 31 o. z. lze totiž uplatnit toliko v podmínkách závazků z právních jednání (§ 2055 a násl. o. z.; srov. též dikci § 31 o. z.: „Má se za to, že každý nezletilý … je způsobilý k právním jednáním …“). Okresní soud však v tomto konkrétním případě neposuzoval závazek z právního jednání (ani závazek z deliktu, pro který by bylo třeba aplikovat speciální ustanovení § 2920 až 2922 o. z.), nýbrž nárok z práv z bezdůvodného obohacení, tedy závazek z jiného právního důvodu. V takovém případě však otázka svéprávnosti obohaceného nemá z hlediska uplatnění práv ochuzeného žádný význam, neboť bylo-li by tomu opačně, zákonodárce by jistě i zde, tak jako u právního jednání a deliktů, stanovil speciální režim pro nezletilé či osoby stižené duševní poruchou.

34. Jinými slovy, obohatil-li se nezletilý na úkor ochuzeného, není pro posouzení oprávněnosti nároku ochuzeného z titulu práv z bezdůvodného obohacení otázka míry svéprávnosti obohaceného jakkoliv relevantní. Ústavní soud toliko připomíná, že v projednávané věci je zcela nepochybné, kdo se na úkor stěžovatelky bezdůvodně obohatil tím, že po dobu čtyř měsíců bezúplatně užíval její ubytovací zařízení.

35. Konečně k poukazům okresního soudu stran judikatury Ústavního soudu týkající se poplatků za svoz komunálního odpadu (srov. citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/15) či „jízd načerno“ [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1775/14 ze dne 15. 2. 2017 (N 29/84 SbNU 349) a sp. zn. II. ÚS 1864/16] je třeba připomenout, že v nynějším případě projevila více než sedmnáctiletá vedlejší účastnice svoji vůli být ubytována v domově mládeže stěžovatelky a z přihlášky k ubytování, kterou vlastnoručně podepsala, je zjevné, že byla seznámena i s povinností hradit měsíční poplatek za ubytování ve výši 1 000 Kč. Projednávaná věc se tak liší jak od prvé kategorie, kdy zde nejde o povinnost uloženou vedlejší účastnici autoritativně veřejnou mocí, tak od kategorie druhé, neboť dle zjištění okresního soudu zde žádné smlouvy mezi vedlejší účastnicí a stěžovatelkou nebylo [a nebylo tak ani možné posuzovat, zda má za její případné porušení odpovídat toliko vedlejší účastnice či např. její

zákonný zástupce, čímž by byl ochráněn zájem nezletilé vedlejší účastnice, aby do dospělosti nevstupovala se závazky, jež mohou mít tzv. rdousící efekt (srov. citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1775/14)].

36. Na tomto místě tak Ústavní soud uzavírá, že okresní soud vybudoval svůj závěr o tom, že nárok stěžovatelky nelze posoudit dle ustanovení upravujících bezdůvodné obohacení, na zcela nesprávném právním závěru. Tím se však jeho napadené rozhodnutí současně ocitlo vně hranic ústavnosti a užitou aplikaci ustanovení soukromého práva nelze označit jinak než jako svévolnou. K uvedenému se nadto připojují i další, shora identifikovaná pochybení okresního soudu, pro která jeho rozhodnutí optikou ústavněprávního přezkumu taktéž nemohlo obstát a která by sama o sobě byla v projednávané věci důvodem pro kasační zásah Ústavního soudu.

VIII. Závěr

37. Ústavní soud proto shrnuje, že okresní soud zasáhl do práva stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny, práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy, práva na ochranu vlastnictví garantovaného článkem 11 odst. 1 Listiny a práva na pokojné užívání majetku zaručeného článkem 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

38. Tento zásah Ústavní soud spatřuje v tom, že okresní soud svůj závěr o tom, že danou kauzu nebylo možné posoudit dle ustanovení soukromého práva upravujících bezdůvodné obohacení, vybudoval na zcela nesprávném, až svévolném právním posouzení. K tomu se připojují další shora popsaná pochybení okresního soudu procesního charakteru, pro která odůvodnění jeho rozhodnutí nelze označit za souladné s požadavky plynoucími z práva na soudní ochranu ve smyslu článku 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 6 Úmluvy. Zásah do práv stěžovatelky na ochranu vlastnictví a na pokojné užívání majetku se pak akcesoricky odvíjí od zásahu do dříve zmíněných základních práv.

39. Ústavní soud proto podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadený rozsudek zrušil.

40. Věc stěžovatelky se tak vrací do stadia řízení, které bezprostředně předcházelo vydání zrušeného rozhodnutí, jímž je řízení před okresním soudem. Při svém rozhodování bude okresní soud v souladu s článkem 89 odst. 2 Ústavy vázán důvody tohoto nálezu.

Č. 7
Přístup k Nejvyššímu správnímu soudu (uzavírka Hradčanského náměstí v souvislosti s návštěvou čínského prezidenta) (sp. zn. III. ÚS 2634/18 ze dne 15. ledna 2019)

I. Nejvyšší správní soud poruší právo na soudní přezkum správního rozhodnutí zaručené čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, odmítne-li žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podanou dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, pro nevyčerpání řádných opravných prostředků před správním orgánem za situace, existovala-li v době podání žaloby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, z nichž vyplývá, že věcné projednání takové žaloby není podmíněno vyčerpáním takových opravných prostředků.

II. Napadne-li žalobce, který byl po celou dobu řízení zastoupen advokátem, před správním soudem opatření obecné povahy žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů) a je-li si takový žalobce již při podání žaloby plně vědom toho, že svou žalobou napadá opatření obecné povahy, správní soud odmítnutím takové žaloby neporuší ústavně zaručená práva žalobce. Poučoval-li by soud v takové situaci žalobce, že proti opatření obecné povahy se lze ve správním soudnictví bránit návrhem na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů), nikoli žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, představovalo by takové poučení porušení požadavku na nestrannost soudu zakotveného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatelů Kateřiny Kudláčkové, Tomáše Pikoly, Kateřiny Bursíkové Jacques a Martina Bursíka, všech zastoupených Pavlem Uhlem, advokátem, sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5 – Smíchov, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. června 2018 č. j. 3 As 121/2017-51 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. března 2017 č. j. 6 A 82/2016-104, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Magistrátu hlavního města Prahy, sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1 – Staré Město, Policie České republiky, Policejního prezidia České republiky, ochranné služby, sídlem Strojnická 935/27, Praha 7 – Holešovice, Ministerstva vnitra, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7 – Holešovice, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. června 2018 č. j. 3 As 121/2017--51, a to částí jeho výroku I, jíž došlo ke zrušení I. výroku rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. března 2017 č. j. 6 A 82/2016-104, a výroky II, IV a V bylo porušeno základní právo stěžovatelů zaručené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. června 2018 č. j. 3 As 121/2017--51 se v části výroku I, v níž došlo ke zrušení I. výroku rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. března 2017 č. j. 6 A 82/2016-104, a ve výrocích II, IV a V ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost zamítá.

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“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatelé domáhali zrušení rozsudků Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) označených v záhlaví, neboť jsou názoru, že jimi byla porušena jejich základní práva zaručená v čl. 19 a 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), v čl. 4 Ústavy, v čl. 6 a 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. První stěžovatelka v žalobě k městskému soudu tvrdila, že dne 19. 2. 2016 svolala na Hradčanské náměstí v Praze shromáždění na dny 28. 3. 2016 až 30. 3. 2016.

3. Městský soud při posuzování věci vyšel z následujícího skutkového stavu. Dne 19. 2. 2016 bylo na Hradčanské náměstí v Praze ohlášeno příslušnému správnímu úřadu shromáždění na dobu od 28. 3. 2016 do 30. 3. 2016. Samotné shromáždění pak bylo svoláno na den 29. 3. 2016 v 17.00 hodin, avšak neuskutečnilo se, poněvadž nahlášené místo shromáždění bylo uzavřeno dopravními značkami a Policie České republiky (dále jen „policie“) na něj účastníkům neumožnila vstup. Důvodem k uzavírce bylo, že dne 17. 3. 2016 podala policie u Úřadu městské části Prahy 1 žádost o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve dnech 28. 3. 2016 až 30. 3. 2016 u příležitosti státní návštěvy prezidenta Čínské lidové republiky. Součástí požadavku v žádosti bylo uzavření celého prostoru Hradčanského náměstí. Následně Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) vydal dne 21. 3. 2016 rozhodnutí č. j. MHMP-472195/2016/O4/Ma (dále jen „rozhodnutí o uzavírce“), jímž podle § 24 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) povolil úplnou uzavírku specifikovaných komunikací včetně celého prostoru Hradčanského náměstí. Magistrát dále dne 17. 3. 2016 a dne 21. 3. 2016 vydal dvě opatření obecné povahy (č. j. MHMP-457342/2016/O4/Ma a č. j. MHMP--473527/2016/O4/Ma), jimiž stanovil přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích spočívající v umístění dopravního značení a zařízení.

4. Městský soud připustil v případě tvrzeného porušení základních práv a svobod k věcnému přezkumu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (dále jen „zásahová žaloba“) dle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „s. ř. s.“) i v případě, že je jako nezákonný zásah žalováno rozhodnutí správního orgánu či opatření obecné povahy, aniž by se žalobci domáhali jejich zrušení. Všechny body žalobního petitu městský soud projednal jako body zásahové žaloby. Výrokem I svého rozsudku ze dne 16. 3. 2017 č. j. 6 A 82/2016-104 zamítl žalobu, aby soud určil, že nezákonné je rozhodnutí o uzavírce. Výroky II a III tohoto rozsudku zamítl žaloby, aby soud určil, že nezákonná jsou opatření obecné povahy spočívající v umístění dopravního značení a zařízení. Výrokem IV rozsudku zamítl žalobu, aby určil, že nezákonné bylo donucení a soubor faktických opatření policie, jimiž bylo zamezeno konání shromáždění dne 29. 3. 2016 na Hradčanském náměstí v Praze. Svůj rozsudek městský soud odůvodnil tím, že výkon shromažďovacího práva byl z hlediska místa konání shromáždění omezen podle zákona o pozemních komunikacích z důvodu bezpečnosti státu a ochrany života a zdraví osob. Šlo o přípustné omezení, neboť zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím,

ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o právu shromažďovacím“) nemá přednost před jinými právními normami téže právní síly. Listina umožňuje výkon shromažďovacího práva omezit za podmínek stanovených ve svém čl. 19 odst. 2. Za účelem zhodnocení přípustnosti omezení shromažďovacího práva provedl městský soud test proporcionality, na jehož základě dospěl k názoru, že předmětný zásah byl přiměřený jeho účelu a nešlo o omezení rozporné s čl. 19 odst. 2 Listiny.

5. Na základě kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil ve výrocích I až III a sám odmítl žalobu proti rozhodnutí o uzavírce a zásahové žaloby směřující proti opatřením obecné povahy. Kasační stížnost zamítl proti výroku IV rozsudku městského soudu, jímž byla zamítnuta zásahová žaloba proti faktickému postupu policie při zamezení konání shromáždění. Nejvyšší správní soud vyhodnotil, že ze žaloby byl naprosto zřejmý úmysl stěžovatelů podat proti rozhodnutí o uzavírce žalobu dle § 65 s. ř. s., tj. žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Městský soud tak nebyl oprávněn podanou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu překvalifikovat na zásahovou žalobu. Nejvyšší správní soud shledal, že proti rozhodnutí o uzavírce stěžovatelé nepodali odvolání, proto jejich žalobu proti rozhodnutí správního orgánu odmítl pro nevyčerpání řádných opravných prostředků. K zásahovým žalobám uvedl, že opatření obecné povahy nelze zásahovou žalobou napadat. Určujícím kritériem pro podání žaloby je povaha napadeného úkonu. Opatření obecné povahy byli stěžovatelé oprávněni napadnout návrhem na jeho zrušení dle § 101a s. ř. s. a násl. Ve své žalobě však výslovně uvedli, že opatření obecné povahy chápou jako zásah podle § 82 s. ř. s., nebyl proto ani prostor pro odstraňování vad podání. Zásahovou žalobu proti faktickému postupu policie dle Nejvyššího správního soudu městský soud správně zamítl. Ode dne účinnosti předmětných opatření obecné povahy a rozhodnutí o uzavírce jimi byla policie vázána, tyto akty přitom zůstaly nedotčeny. Jen tím, že stěžovatele policie nevpustila do uzavřeného prostoru Hradčanského náměstí, tak nemohlo dojít k zásahu do jejich práv.

II. Argumentace stěžovatelů

6. Stěžovatelé uvedli, že podali zásahové žaloby proti rozhodnutí o uzavírce a dvěma opatřením obecné povahy. Městský soud je jako zásahové žaloby také věcně projednal. Nejvyšší správní soud však jednu ze zásahových žalob překvalifikoval na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a odmítl ji pro nevyčerpání opravných prostředků. Dle stěžovatelů tam, kde bylo odmítnutí žaloby podmíněno jejím překvalifikováním, Nejvyšší správní soud překvalifikování provedl. V ostatních případech, kde by překvalifikování žaloby na návrh na zrušení opatření obecné povahy vedlo k nutnosti věcného přezkumu, překvalifikování dle Nejvyššího správního soudu možné nebylo.

7. V obecné rovině pak stěžovatelé považují za nepřípustnou ustálenou praxi správních soudů, dle níž není možné v průběhu řízení žalobu překvalifikovat. Mnohé sporné postupy a aktivity veřejné správy mají hraniční povahu. Nemožnost překvalifikování žaloby staví žalobce do pozice, kdy musí dopředu odhadnout, jak bude věc hodnotit soud. Mnohdy se přitom stává, že se liší pohled krajských soudů a Nejvyššího správního soudu, mnoho právních otázek je tak neprostupných soudní soustavou jako celkem. Soudy jsou v těchto postupech navíc nedůsledné. Napadené rozhodnutí o uzavírce kvalifikoval Nejvyšší správní soud jako individuální rozhodnutí, ačkoli šlo materiálně spíše o opatření obecné povahy, neboť stanovilo konkrétní povinnost blíže neurčenému okruhu adresátů.

8. Domáhá-li se navrhovatel svého nároku v nesprávné „větvi“ justice (civilní nebo správní), platné právo zná mechanismus, kterým je nasměrován do jiné „větve“. Omyl v žalobním typu ve správním soudnictví by tak dle argumentu *a maiori ad minus* neměl být sankcionován přísněji, tj. odmítnutím žaloby. Princip neprostupnosti žalobních typů považují stěžovatelé za protiústavní.

9. Dle stěžovatelů je možné projednat zásahovou žalobu, jestliže důsledky opatření obecné povahy, které není rozhodnutím, vytvářejí zásah. Navrhoval-li žalobce pouze vyslovení nezákonnosti zásahu, nemusí vyčerpat jiné prostředky obrany, které by jinak musel vyčerpat, domáhal-li by se, aby soud správnímu orgánu uložil zákaz pokračovat v porušování práv žalobce. Navíc i úvaha Nejvyššího správního soudu o nevyčerpání opravného prostředku v podobě odvolání proti rozhodnutí o uzavírce je v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 21/16 (N 110/85 SbNU 793; 282/2017 Sb.), z něhož vyplývá, že takové odvolání stěžovatelé podat nemohli. Nebyli totiž účastníky řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o uzavírce. Okruh těchto účastníků je vymezen taxativně a stěžovatelé do něj nespadali.

10. Nejvyšší správní soud odmítl posoudit z hlediska zákonnosti tři akty (rozhodnutí o uzavírce a dvě opatření obecné povahy), které tvořily základ zásahu do práv stěžovatelů. K faktickému postupu policie pak poznamenal, že k zásahu nedošlo, jelikož tyto akty zpochybněny nebyly. Zákonnost těchto aktů měl soud posoudit jako předběžnou otázku.

11. Stěžovatelé v ústavní stížnosti obsáhle rozebrali, proč se domnívají, že bylo porušeno jejich právo shromažďovat se. Dle jejich názoru účelem uzavírek dle zákona o pozemních komunikacích nemůže být ochrana zahraničních delegací. Nešlo ani o nezbytné opatření a nebyl naplněn žádný z důvodů dle čl. 19 odst. 2 Listiny, pro které je možno omezit výkon shromažďovacího práva.

III. Vyjádření účastníků řízení i vedlejších účastníků řízení a replika stěžovatelů

12. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejším účastníkům řízení.

13. Nejvyšší správní soud ve vyjádření nesouhlasil s tvrzením stěžovatelů, že nepřípustně překvalifikoval žalobu směřující proti rozhodnutí o uzavírce ze zásahové žaloby na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Ze žaloby totiž jasně vyplývalo, že jde o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Dále zmínil, že v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích není vymezen okruh účastníků řízení o povolení uzavírky, ale je zde pouze vymezen okruh osob, s nimiž je třeba žádost projednat. Na úpravu účastenství v řízení o povolení uzavírky se tak uplatní obecná úprava účastenství v § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dle níž jsou účastníkem rovněž ty osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Správně měli stěžovatelé postupovat tak, že z pozice opomenutých účastníků měli podat odvolání proti rozhodnutí o uzavírce. Nejvyšší správní soud vyjádřil rozpaky nad tou částí nálezu ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 21/16, v níž se zmiňuje, že § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích obsahuje taxativní výčet účastníků řízení o povolení uzavírky. K tomuto závěru totiž v nálezu postrádá odůvodnění. Jde o závěr, který z účastenství v řízení o povolení uzavírky vylučuje řadu osob, které tímto rozhodnutím mohou být dotčeny. Nejvyšší správní soud sice obecně souhlasí s tím, že je-li správním rozhodnutím zasaženo do práv osoby, která není účastníkem řízení, může se daná osoba domáhat soudního přezkumu přímo. Upozornil však na nutnost s touto tezí zacházet uvážlivě a taxativní vymezení účastníků správního řízení připustit jen výjimečně. Dle Nejvyššího správního soudu zmíněný přístup totiž dává vzniknout řadě procesních problémů v řízení o žalobě, na které teorie ani praxe nenalezla odpověď (např. otázka, jaké rozhodnutí a v jaké lhůtě má být žalováno, problém možnosti souběžného řízení o žalobě a odvolání podaného osobami, které účastkem správního řízení byly). Dle hodnocení Nejvyššího správního soudu není § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích tím výjimečným případem, kdy je okruh účastníků stanoven taxativně.

14. Dále Nejvyšší správní soud zdůraznil, že proti opatření obecné povahy se nelze s úspěchem bránit zásahovou žalobou, ale je třeba využít návrh na zrušení opatření obecné povahy. Sice připustil, že v praxi může být někdy obtížné rozlišit, jaký žalobní typ ve správním soudnictví má být užit, avšak v případě stěžovatelů bylo zcela zřejmé, že měl být podán návrh

na zrušení opatření obecné povahy. K možnosti změny žalobního typu v průběhu řízení Nejvyšší správní soud vyjádřil rezervovaný přístup. Zmínil, že ve sporných případech by poučení žalobce soudem a umožnění úpravy žaloby mohlo nalézt místo tehdy, není-li jasné, jaký žalobní typ měl být užit. Nejvyšší správní soud za určitých podmínek vidí prostor pro transformaci jedné žaloby upravené v soudním řádu správním na jinou žalobu, nikoli však žaloby na návrh na zrušení opatření obecné povahy. Ani v bodu 62 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017 č. j. 7 As 155/2015-160 (dále jen „rozsudek rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015“) či v rozhodnutích, která na něj navázala, nebyl řešen vztah mezi žalobou a návrhem na zrušení opatření obecné povahy.

15. Městský soud uvedl, že ústavní stížnost nepokládá za důvodnou, a odkázal na odůvodnění svého rozsudku.

16. Magistrát zmínil, že rozhodnutí o uzavírce vydal v souladu s § 24 zákona o pozemních komunikacích a s vyhláškou č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Rozhodnutí o uzavírce bylo vydáno po projednání s Technickou správou komunikací i s policií a se souhlasem úřadů městských částí Praha 1, Praha 6 a Praha 8. Místní úprava provozu byla stanovena na základě opatření obecné povahy. Hlavním důvodem uzavírky byla bezpečnostní opatření v průběhu návštěvy čínského prezidenta. Stejná bezpečnostní opatření byla realizována i v průběhu návštěv jiných ústavních činitelů. Rozhodnutí o uzavírce řešilo jen bezpečnost a plynulost silničního provozu, proto se nemohlo dle magistrátu dotknout práv stěžovatelů.

17. Dle vyjádření Ministerstva vnitra si stěžovatelé byli vědomi toho, že v souvislosti s probíhající návštěvou čínského prezidenta docházelo v Praze k řadě uzávěr a že bude muset dojít i ke změně místa jejich shromáždění. Jakékoli shromáždění osob vykazuje jisté riziko z hlediska průběhu zahraniční návštěvy. Ministerstvo vnitra nesouhlasí s tvrzením stěžovatelů, že by policie odmítla jakoukoli diskuzi. Antikonfliktní tým policie totiž poskytl vysvětlení, že Hradčanské náměstí je uzavřeno, a doporučil využít ke shromáždění jiné místo. Vstup na Hradčanské náměstí nebyl omezen jen při návštěvě čínského prezidenta, ale v minulosti např. při návštěvě amerického prezidenta. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá státům prostor pro uvážení, do jaké míry upřednostní zájem na ochraně veřejného pořádku před právem shromažďovacím. I zákon o právu shromažďovacím obsahuje požadavek dodržování dalších právních předpisů.

18. Policie se ztotožnila s vyjádřením Ministerstva vnitra. Poukázala na svou aktivitu při informování veřejnosti o přijatých bezpečnostních opatřeních, a to jak prostřednictvím médií, tak přímým kontaktem. Přestože policie podávala informace o uzavírce Hradčanského náměstí, shromáždilo se přibližně 600 osob v prostoru Loretánské ulice. Proti tomuto shromáždění nikdo nezasahoval. Někteří z účastníků shromáždění pak o průběhu bezpečnostního opatření diskutovali s policií, která jim opakovaně vysvětlovala, že z důvodu probíhající státní návštěvy bylo Hradčanské náměstí uzavřeno. Obdobná opatření jsou uplatňována vždy, když se zajišťuje bezpečnost zahraniční státní návštěvy (v minulosti se tak dělo např. při návštěvě prezidentů Medveděva a Obamy).

19. Stěžovatelé ve své replice zdůraznili, že podání se posuzuje podle obsahu, proto označení jejich žaloby nemělo být určující. Původní návrh dle stěžovatelů mířil i proti faktickému zásahu a městský soud jej takto i projednal. Za této situace neměl Nejvyšší správní soud překvalifikovat žalobní typ, aby zamezil věcnému projednání žaloby. Stěžovatelé dle vlastních slov návrh nevhodně označili, nicméně bylo možno jej projednat jako návrh na zrušení opatření obecné povahy. Současně nesouhlasí s názorem ve vyjádření Nejvyššího správního soudu o nemožnosti konverze žaloby na návrh na zrušení opatření obecné povahy. Judikaturní závěr, že dle povahy napadeného aktu či postupu správního orgánu se lze úspěšně bránit jen jedním žalobním (návrhovým) typem ve správním soudnictví, vycházel ze znění § 85 s. ř. s. účinného do 31. 12. 2011. S účinností od 1. 1. 2012 bylo dané ustanovení novelizováno tak, že

zásahová žaloba není nepřípustná pro nevyčerpání ochrany či nápravy jinými právními prostředky, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Stěžovatelé mají za to, že opatření obecné povahy materiálně napadli návrhem na zrušení opatření obecné povahy společně s dalšími návrhy, jak jim to přikazuje § 101a odst. 1 věta poslední s. ř. s. Současně se domnívají, že se v napadeném rozsudku Nejvyšší správní soud odchýlil při hodnocení změny žalobního typu od rozhodovací praxe jiných svých senátů, které navazovaly na bod 62 rozsudku rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

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

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

21. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebo rozhodnutím v něm vydaným nebyla dotčena ústavně chráněná práva nebo svobody stěžovatele a zda řízení bylo jako celek spravedlivé.

22. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti je vhodné rozdělit do tří okruhů podle procesního osudu jednotlivých žalob. Ústavní soud se tak samostatně vyjádří nejprve k rozhodnutí o žalobě, která směřovala proti rozhodnutí o uzavírce (část V. A.), poté k rozhodnutí o žalobách, které směřovaly proti dvěma opatřením obecné povahy (část V. B.), a posléze k rozhodnutí o žalobě, která směřovala proti faktickému postupu policie (část V. C.).

V. A. Rozhodnutí správních soudů o žalobě proti rozhodnutí o uzavírce

23. Městský soud žalobu, která směřovala proti rozhodnutí o uzavírce, věcně projednal jako zásahovou žalobu (§ 82 a násl. s. ř. s.) a jako takovou ji zamítl. Nejvyšší správní soud však vyhodnotil, že šlo o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.). Rozsudek městského soudu ve výroku, kterým bylo rozhodnuto o žalobě směřující proti rozhodnutí o uzavírce, zrušil a žalobu proti rozhodnutí o uzavírce sám odmítl. Nutnost odmítnout tuto žalobu kvalifikovanou jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu odůvodnil tím, že stěžovatelé nevyčerpali řádný opravný prostředek proti rozhodnutí o uzavírce [§ 68 písm. a) s. ř. s.].

24. Porušení svého práva na soudní ochranu stěžovatelé spatřovali ve dvou směrech. Jednak v tom, že Nejvyšší správní soud překvalifikoval žalobu, která směřovala proti rozhodnutí o uzavírce. V tomto ohledu Ústavní soud porušení ústavně zaručených práv stěžovatelů neshledal (viz body 25 až 33). Jednak v tom, že odmítnutím jejich žaloby proti rozhodnutí o uzavírce porušil Nejvyšší správní soud jejich právo obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost rozhodnutí orgánu veřejné správy zaručené v čl. 36 odst. 2 Listiny, kde dal Ústavní soud stěžovatelům za pravdu (viz body 34 až 57).

V. A. 1. Námitka překvalifikování žaloby

25. Stěžovatelé v ústavní stížnosti uvedli, že podali zásahovou žalobu (§ 82 a násl. s. ř. s.) proti rozhodnutí o uzavírce. Ústavní soud souhlasí s Nejvyšším správním soudem v tom, že ze žaloby byl patrný úmysl stěžovatelů podat proti rozhodnutí o uzavírce žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), nikoli zásahovou žalobu (§ 82 a násl. s. ř. s.).

26. Stěžovatelé byli po celou dobu řízení o žalobě zastoupeni advokátem jako osobou práva znalou. Ve své žalobě stěžovatelé výslovně uvedli, že proti rozhodnutí o uzavírce směřuje žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. (viz str. 1 a 7 žaloby). Svou aktivní procesní legitimaci a pasivní procesní legitimaci magistrátu v žalobě odvíjeli od zákonných ustanovení, která se vztahují k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Svou aktivní procesní legitimaci odvíjeli od § 65 odst. 2 s. ř. s. (viz str. 3 žaloby) a pasivní procesní legitimaci magistrátu od § 69 s. ř. s. (viz str. 4 žaloby). Skutečnosti výslovně uvedené v žalobě jednoznačně vypovídají o tom, že stěžovatelé hodlali podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.).

27. V petitu své žaloby navrhli, aby městský soud vyslovil, že rozhodnutí o uzavírce je nezákonné (viz str. 17 žaloby), což zcela přesně neodpovídá petitu žaloby proti správnímu rozhodnutí. Typický petit této žaloby totiž obsahuje požadavek na zrušení správního rozhodnutí správním soudem (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), vyslovení jeho nicotnosti (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) nebo v případě rozhodnutí o správním deliktu (přestupku) požadavek, aby soud upustil od trestu za správní delikt (přestupek) nebo jej snížil (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). Nelze však přehlížet, že zjištěná nezákonnost správního rozhodnutí v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí (viz § 78 odst. 1 s. ř. s.), pokud se tato nezákonnost odrazila v právním postavení žalobce. S ohledem na jasně a výslovně vyjádřený úmysl podat žalobu proti správnímu rozhodnutí a formulaci žaloby ani určitá petituální nepřesnost vztahující se k rozhodnutí o uzavírce nemohla dle hodnocení Ústavního soudu dávat prostor pro pochybnosti o tom, že stěžovatelé skutečně podali proti rozhodnutí o uzavírce žalobu proti rozhodnutí (§ 65 a násl. s. ř. s.). Soudy jsou povinny žalobu hodnotit s přihlédnutím k jejímu obsahu, není přitom namístě přísně formalistické pojetí petitu [k petitu žaloby v civilním procesu viz nález ze dne 19. 4. 2017 sp. zn. I. ÚS 425/17 (N 63/85 SbNU 145), bod 17; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z http://nalus.usoud.cz]. Nelze tedy hovořit o tom, že by Nejvyšší správní soud žalobu překvalifikoval od výslovného určení žalobců. Jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) ji posuzoval v souladu s určením žalobců.

28. V ústavní stížnosti stěžovatelé tvrdili, že žalobu, kterou se bránili proti rozhodnutí o uzavírce, podali jako zásahovou. Dle hodnocení Ústavního soudu jde o zcela zavádějící tvrzení. Nejenže tomuto tvrzení neodpovídá text podané žaloby. Navíc při jednání před městským soudem konaném dne 6. 12. 2016 na dotaz předsedy senátu k vyjasnění charakteru podané žaloby zástupce stěžovatelů výslovně uvedl: „Rozhodnutí [o uzavírce; pozn. Ústavního soudu] zásah není.“ Srov. zvukový záznam na č. l. 67 spisu městského soudu, čas záznamu 17:24 min. až 18:17 min. Samotní stěžovatelé tak prostřednictvím svého zástupce výslovně vyloučili, že by proti rozhodnutí o uzavírce podali zásahovou žalobu.

29. Stěžovatelé dále namítli, že Nejvyšší správní soud rozhodnutí o uzavírce kvalifikoval jako individuální správní rozhodnutí, ačkoli by je dle jejich názoru bylo namístě po materiální stránce považovat za opatření obecné povahy.

30. Ústavní soud konstatuje, že z hlediska zachování ústavnosti je rozhodné, aby se ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, mohl obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak (čl. 36 odst. 2 Listiny). V nejobecnějším pojetí není z ústavního pohledu podstatné, zda při zachování požadavku na účinnost soudní ochrany bude soudní ochrana dotčených osob poskytnuta prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), nebo prostřednictvím návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.). Pojem „rozhodnutí“ užitý v čl. 36 odst. 2 Listiny představuje autonomní pojem ústavního práva a čl. 36 odst. 2 Listiny je použitelný i na opatření obecné povahy [viz nález ze dne 17. 3. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2239/07 (N 57/52 SbNU 267), body 19 a 20]. Určující je, aby osoba, která o sobě tvrdí, že byla na svých právech zkrácena správním rozhodnutím, měla procesní prostředek, jehož prostřednictvím může dosáhnout ochrany svých práv před soudem. Ve své judikatuře Ústavní

soud dovodil, že z čl. 36 odst. 1 Listiny plyne závazek státu, aby v jeho právním systému existoval účinný právní prostředek nápravy umožňující jednotlivci domoci se ochrany svých práv [srov. nález ze dne 15. 5. 2018 sp. zn. II. ÚS 635/18 (N 94/89 SbNU 387), bod 25]. Ústavně zaručené právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje 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 procesních předpisech podústavního práva, které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu vykonávat. Ústavnímu soudu pak náleží přezkum, zda soudy postupují v souladu s ústavními principy soudního řízení a zda jejich postup nevede k ústavně nepřípustnému odepření spravedlnosti.

31. V samotné skutečnosti, že Nejvyšší správní soud na žalobu, kterou se stěžovatelé bránili proti rozhodnutí o uzavírce, aplikoval ustanovení soudního řádu správního, která se vztahují k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), nelze spatřovat porušení ústavně zaručených práv stěžovatelů. Jak bylo výše osvětleno, stěžovatelé proti rozhodnutí o uzavírce podali žalobu proti správnímu rozhodnutí (§ 65 a násl. s. ř. s.). Nejvyšší správní soud do napadeného rozsudku sice nevtělil výslovné hodnocení, zda rozhodnutí o uzavírce představuje svou povahou rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. nebo zda jde o opatření obecné povahy ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. K dané otázce se totiž přímo vůbec nevyslovil. Nebylo to však třeba, jelikož nebyla v průběhu řízení o žalobě ani kasační stížnosti nastolena. Z toho, že na žalobu směřující proti rozhodnutí o uzavírce použil ustanovení soudního řádu správního, která se vztahují k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, a že žádným způsobem nezpochybnil, že rozhodnutí o uzavírce svou povahou představuje rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., Ústavní soud dovozuje, že rozhodnutí o uzavírce Nejvyšší správní soud považoval právě za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., nikoli za opatření obecné povahy. Ostatně ve vyjádření k ústavní stížnosti (bod 7) Nejvyšší správní soud výslovně zmínil, že rozhodnutí o uzavírce naplnilo definiční znaky rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s.

32. V bodě 82 nálezu ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 21/16 (N 110/85 SbNU 793; 282/2017 Sb.) Ústavní soud k povaze rozhodnutí o uzavírce uvedl, že samotný fakt, že určitému aktu zákonodárce přiznává povahu rozhodnutí, byť by se jako vhodnější jevila forma opatření obecné povahy, nemůže být bez dalšího protiústavní. Dále v bodu 83 zmíněného nálezu neshledal důvody, pro které by z ústavního hlediska bylo nutno rozhodnutí o uzavírce podle § 24 zákona o pozemních komunikacích považovat za opatření obecné povahy. Zákon o pozemních komunikacích v § 24 totiž přiznává uzavírce výslovně formu rozhodnutí (srov. zejména odstavce 4 a 5) a upravuje i postup pro jeho vydávání včetně okruhu účastníků řízení (odstavec 2) a speciální úpravy pro opravné prostředky (odstavec 4). Možnost soudního přezkumu Ústavní soud nepovažoval za nijak limitovanou ani v případě, že na rozhodnutí o uzavírce bude nahlíženo jako na správní rozhodnutí, nikoli jako na opatření obecné povahy (viz část VII./C nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16 a jeho bod 83). V takovém případě by šlo o soudní ochranu prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.).

33. Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku nedovozoval, že by ve své žalobě proti rozhodnutí o uzavírce stěžovatelé brojili nesprávným žalobním typem, když podali žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Za takové situace argumentace stěžovatelů o tom, že z materiálního hlediska by rozhodnutí o uzavírce odpovídalo spíše opatření obecné povahy, nevypovídá o žádném porušení jejich základních práv. Na tom nic nemění ani to, že v odborné literatuře se objevily názory, že rozhodnutí o uzavírce dle § 24 zákona o pozemních komunikacích vyvolává důsledky, které by naplnily pojmové znaky opatření obecné povahy (viz Hejč, D., Bahýľová, L. Opatření obecné povahy v teorii a praxi. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 73–74). Důsledky rozhodnutí o uzavírce totiž lze spatřovat v tom, že na blíže neurčený okruh osob (účastníky provozu na dálnicích, silnicích, místních komunikacích

či veřejně přístupných účelových komunikacích) dopadne konkrétně vymezená úprava práv či povinností v podobě částečného nebo úplného uzavření provozu na konkrétně vymezené komunikaci, případně pro konkrétně vymezenou komunikaci může být nařízena objížďka (srov. § 24 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích).

V. A. 2 Nevyčerpání odvolání jako důvod pro odmítnutí žaloby

V. A. 2. 1 Nejednotnost posuzování Nejvyššího správního soudu

34. Z ústavněprávního hlediska neobstál důvod, pro který Nejvyšší správní soud odmítl žalobu směřující proti rozhodnutí o uzavírce. Tuto žalobu posuzovanou jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) odmítl pro nevyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon [§ 68 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku (v bodě 22) vycházel z toho, že i tzv. opomenutý účastník správního řízení může dle § 84 odst. 1 správního řádu podat odvolání. Není-li mu doručeno rozhodnutí vydané v řízení, kde byl jako účastník opomenut, může odvolání podat do 30 dnů, kdy se o rozhodnutí dozvěděl.

35. Ústavní soud konstatuje, že otázka, zda odmítnutím žaloby proti rozhodnutí o uzavírce pro nevyčerpání řádných opravných prostředků, Nejvyšší správní soud porušil či neporušil základní právo stěžovatelů zaručené v čl. 36 odst. 2 Listiny, se v posuzované věci odvíjí od hodnocení, zda podle zákonného vymezení měli stěžovatelé být účastníky řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o uzavírce, nebo zda účastníky dle zákonného vymezení nebyli. Od zodpovězení otázky týkající se účastenství v řízení o povolení uzavírky se totiž odvíjí to, jaký procesní postup bylo třeba zvolit, aby se soud mohl věcně zabývat jejich tvrzením o tom, že rozhodnutím o uzavírce došlo k porušení jejich práva se pokojně shromažďovat. Pod tento procesní postup patří i odpověď na otázku, zda před podáním žaloby měli či neměli vyčerpat odvolání proti rozhodnutí o uzavírce. Jelikož z ústavního pořádku nevyplývá právo na účastenství ve správním řízení (viz výše zmíněný nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16, bod 77), je výklad úpravy účastenství ve správním řízení primárně výkladem podústavního práva, k němuž jsou povolány správní orgány a správní soudy. Z hlediska zachování základních práv a svobod stěžovatelů však v posuzované věci bylo určující, zda Nejvyšší správní soud nahlížel na otázku okruhu účastenství v řízení o povolení uzavírky jednotně v porovnání se svým rozhodnutím vydaným v minulosti. Ústavní soud shledal, že v napadeném rozsudku tuto otázku hodnotil odchylně od svého rozhodnutí vydaného v minulosti. Nejednotnost Nejvyššího správního soudu v náhledu na otázku účastenství v řízení o povolení uzavírky pak v konečném důsledku způsobila z objektivního hlediska nepředvídatelnost podmínek pro přístup ke správnímu soudu.

36. Ústavní soud shledal, že v napadeném rozsudku Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že na účastenství v řízení se uplatní obecná úprava ve správním řádu (tj. i § 27 odst. 2 správního řádu, dle něhož jsou účastníky správního řízení osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech). K otázce účastenství v řízení o povolení uzavírky se však Nejvyšší správní soud v minulosti vyslovil v bodu 24 rozsudku ze dne 30. 3. 2016 č. j. 10 As 264/2015-46 (dále jen „rozsudek sp. zn. 10 As 264/2015“; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), kde dovodil, že účastníky řízení o povolení uzavírky jsou výhradně jen osoby výslovně zmíněné v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích a úprava v tomto ustanovení neumožnuje podpůrné užití správního řádu. Dle východisek v napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu lze užít při stanovení okruhu účastníků v řízení o povolení uzavírky obecnou úpravu účastenství ve správním řádu. Oproti tomu rozsudek sp. zn. 10 As 264/2015 při stanovení okruhu účastníků pro takové řízení zapovídá podpůrné užití správního řádu. Dle náhledu Ústavního soudu jde o odlišné hodnocení shodné právní otázky.

37. Dle napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu byli stěžovatelé opomenutými účastníky řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o uzávěře. Optikou závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 stěžovatelům vůbec účastenství v daném řízení nesvědčilo, nebyli tedy ani opomenutými účastníky.

38. Pokud by se i v nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud přidržel svých závěrů o taxativním vymezení účastníků řízení o povolení uzavírky, které předtím vyslovil v rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015, nemohl by odmítnout žalobu stěžovatelů proti rozhodnutí o uzavírce z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků před podáním žaloby (k tomu viz body 39 až 44).

39. Právo podat odvolání proti správnímu rozhodnutí má dle § 81 odst. 1 správního řádu pouze účastník řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2009 č. j. 6 As 49/2008-96 či komentář k § 81 správního řádu in Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 816 s., nebo komentář k § 81 správního řádu in Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 950.). Odvolání podané někým jiným než účastníkem řízení není přípustné a podáním nepřípustného odvolání osobou, která dle zákonného vymezení nebyla účastníkem, ale jejíž právní sféry se rozhodnutí dotklo, není podmíněn přístup k soudu, jde-li o žalobu proti správnímu rozhodnutí [srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2014 č. j. 4 As 157/2013-33 (č. 3060/2014 Sb. NSS), body 27 a 30; a ze dne 15. 5. 2015 č. j. 4 As 50/2015-30, bod 23].

40. Jak bylo již výše uvedeno, v bodě 24 rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 Nejvyšší správní soud dovodil, že účastníky řízení o povolení uzavírky nemohou být žádné jiné osoby než ty, které jsou uvedeny v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. V rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015, bodu 22, zmínil, že není možný jiný výklad než ten, který zvolil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 18. 11. 2015 č. j. 46 A 42/2013-32, jenž uvedl: „Účastníky jsou vedle žadatele skutečně pouze osoby vyjmenované v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, tedy vlastník uzavřené pozemní komunikace, vlastník (vlastníci) pozemních komunikací na plánované objízdné trase, obce, jejichž zastavěné území je dotčeno uzavírkou nebo objížďkou a provozovatelé dráhy. Je pravda, že zákon o pozemních komunikacích tyto osoby výslovně jako účastníky neoznačuje a hovoří pouze o tom, že s nimi silniční správní úřad žádost projedná. I přes toto ne zcela vhodně zvolené legislativní vyjádření je však třeba dospět k závěru, že tímto způsobem je taxativně vymezen okruh účastníků řízení.“ Citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze je dostupný z www.nssoud.cz.

41. Ústavní soud konstatuje, že rozsudek sp. zn. 10 As 264/2015 pojednává o znění § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích účinném do 30. 12. 2015. Od 31. 12. 2015 (účinnost zákona č. 268/2015 Sb.) bylo do daného ustanovení vloženo nové písmeno d), dle něhož se žádost projedná i s policií, má-li objízdná trasa vést po silnici, místní komunikaci nebo veřejně přístupné účelové komunikaci. Jinak zůstalo znění § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích beze změny. Dle hodnocení Ústavního soudu novelizace provedená zákonem č. 268/2015 Sb. nepředstavuje takovou změnu § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, která by po novelizaci činila nepoužitelnými závěry rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 o taxativním vymezení účastníků řízení o povolení uzavírky. Na úrovni podústavního práva se od 31. 12. 2015 otevírá prostor (neřešený rozsudkem sp. zn. 10 As 264/2015) pro hodnocení, jakou procesní roli má na základě § 24 odst. 2 písm. d) zákona o pozemních komunikacích policie; zda jde o dotčený orgán, jak naznačuje Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti, či zda má jinou procesní roli. Do právní úpravy v § 24 odst. 2 písm. a) až c) zákona o pozemních komunikacích novelizace zákonem č. 268/2015 Sb. nezasahovala, nemohla proto zasahovat ani do výkladu této úpravy a závěru o taxativním výčtu účastníků řízení o povolení uzavírky, k níž dospěl Nejvyšší správní soudu v rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015. Aplikovatelnost závěrů o taxativním výčtu účastníků v daném rozsudku Nejvyššího

správního soudu na úpravu účinnou od 31. 12. 2015 ostatně Ústavní soud potvrdil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16, bodech 30 a 69, a ani nyní nespatřuje žádný důvod toto své hodnocení jakkoli měnit. Od svého dříve vyjádřeného názoru se může Nejvyšší správní soud odchýlit, aniž by aktivoval svůj rozšířený senát, tehdy, je-li nové posouzení založeno na vnějším faktoru, který je nezávislý na vůli Nejvyššího správního soudu. Tímto faktorem je akceptace názoru vyjádřeného v nálezu Ústavního soudu, s nímž byl původní názor Nejvyššího správního soudu neslučitelný, či změna právní úpravy, z níž vycházelo původní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu [k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2006 č. j. 2 Afs 66/2004-53 (č. 1833/2009 Sb. NSS)]. Při změně vykládané právní úpravy nejde *stricto sensu* o odchýlení se od původní judikatury, ale o prvotní výklad nové právní úpravy. V posuzované věci však vložení písmene d) do § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích představovalo jen dílčí doplnění daného ustanovení a nepředstavovalo změnu právní úpravy, která by se dotkla té části vykládaného ustanovení, na jehož základě byl v rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 vysloven závěr o taxativním vymezení účastníků.

42. Stěžovatelé dotčení svých práv rozhodnutím o uzavírce spatřovali v tom, že jim bylo zabráněno uskutečnit shromáždění v místě a v čase, jehož se uzavírka týkala. Dotčení práv z tohoto důvodu nelze podřadit pod žádný z důvodů uvedených v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Z pohledu závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 by tedy tvrzení o dotčení v právu pokojně se shromažďovat nemohlo založit jejich účastenství v řízení o povolení uzavírky, nebyli by tedy opomenutými účastníky a nemohli by tak přípustně podat proti rozhodnutí o uzavírce odvolání. Stěžovatelé, kteří tvrdí, že rozhodnutím o uzavírce bylo porušeno jejich právo se pokojně shromažďovat, by tak dle závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 dovedených do důsledků mohli podat žalobu přímo proti rozhodnutí o uzavírce, aniž by předtím museli podat odvolání. Jak v jiném rozhodnutí uvedl Nejvyšší správní soud, „je myslitelné, že napadené rozhodnutí zasahuje do právní sféry stěžovatelů (případně některých z nich), ačkoli nebyli účastníky řízení před správním orgánem. Za takové situace nelze jejich oprávnění k podání žaloby podmiňovat podáním odvolání proti napadenému rozhodnutí žalovaného, k němuž byli zjevně neoprávněni a které by jako nepřípustné muselo být zamítnuto. V takovém případě může být naopak výjimečně projednatelná i žaloba proti pravomocnému rozhodnutí prvostupňového správního orgánu“. K tomu viz již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 157/2013, bod 30, který byl vydán ve věci řízení o povolení zkušebního provozu, v němž je účastenství dle § 124 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dle judikatury Nejvyššího správního soudu vymezeno taxativně. Shodný závěr k možnosti podání žaloby osobou, která byla správním rozhodnutím dotčena v právech či povinnostech (resp. právní sféře), ačkoli nebyla účastníkem řízení, v němž bylo takové správní rozhodnutí vydáno, Nejvyšší správní soud vyslovil i v již zmíněném rozsudku sp. zn. 4 As 50/2015 či rozsudku ze dne 22. 2. 2011 č. j. 2 Afs 4/2011-64, na který poukázal ve vyjádření k ústavní stížnosti.

43. Ústavní soud konstatuje, že stěžovatelé, kteří podali svou žalobu přímo proti prvostupňovému rozhodnutí o uzavírce, postupovali způsobem, který by jim z pohledu závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 dovedených do důsledků (viz body 39 až 42) umožňoval podrobit rozhodnutí o uzavírce věcnému přezkumu z hlediska tvrzení o porušení jejich práva se pokojně shromažďovat. Svou žalobu podávali až po vydání rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015. Za této situace Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku porušil základní právo stěžovatelů zaručené v čl. 36 odst. 2 Listiny, neboť jejich žalobu odmítl pro nevyčerpání řádného opravného prostředku.

44. Vhodné je dodat, že z pohledu závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 by pro stěžovatele nemělo reálný význam podávat proti rozhodnutí o uzavírce odvolání, pro jehož nevyčerpání následně v napadeném rozsudku Nejvyšší správní soud jejich žalobu odmítl. Kdyby stěžovatelé odvolání proti rozhodnutí o uzavírce podali a odvolací správní orgán by

vycházel ze závěrů o taxativním vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky (rozsudek sp. zn. 10 As 264/2015), odvolání by zamítl pro nepřípustnost dle § 92 odst. 1 správního řádu. Stěžovatelé, kteří dotčení svých práv rozhodnutím o uzavírce spatřují v porušení práva se pokojně shromažďovat, totiž nespadají pod vymezení v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Rozhodnutí o odvolání by mohli stěžovatelé napadnout žalobou. Z hlediska přezkumu zákonnosti takového rozhodnutí o odvolání by byl podstatný jen důvod pro zamítnutí odvolání pro nepřípustnost, tj. otázka, zda odvolání podal účastník řízení, jímž stěžovatelé dle závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 nebyli. Rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán, potažmo ani soud, věcně zabýval odvolacími námitkami *in meritum* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012 č. j. 5 As 111/2011-87). Ústavní soud tak konstatuje, že podání odvolání proti rozhodnutí o uzavírce a následná žaloba proti rozhodnutí o odvolání by prizmatem závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 v případě stěžovatelů neumožnily odvolacímu správnímu orgánu a správnímu soudu prověřit námitky o porušení práva pokojně se shromažďovat (čl. 19 odst. 1 Listiny).

V. A. 2. 2 Navazující úvahy

45. K propracované argumentaci k účastenství v řízení o povolení uzavírky, kterou Nejvyšší správní soud zaslal, k dalším ústavněprávním aspektům způsobu vymezení účastenství v řízení o uzavírce a na to navazující soudní přezkum správního rozhodnutí Ústavní soud v první řadě opakuje, že z ústavního pořádku nevyplývá právo na účastenství ve správním řízení (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16, bod 77), proto je výklad úpravy účastenství ve správním řízení primárně výkladem podústavního práva, k němuž jsou povolány správní orgány a správní soudy. Z ústavního hlediska tak má význam prověřit pouze navazující otázku, a to zda určitý způsob úpravy účastenství ve správním řízení nemá zprostředkovaný dopad na jiná ústavně zaručená práva, zejména právo na soudní přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny). Z důvodu vyloučení soudní ochrany v minulosti Ústavní soud např. zrušil ustanovení zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, které v konečném důsledku vylučovalo z účastenství v řízeních upravených tímto zákonem jiné než mezující sousedy [viz nález ze dne 22. 3. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 19/99 (N 43/17 SbNU 303; 96/2000 Sb.)]. Učinil tak z důvodu, že dle tehdejší úpravy v § 250 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2002, (dále jen „o. s. ř.“, není-li výslovně zmíněno jiné znění), mohl podat žalobu jen účastník správního řízení nebo ten, s nímž mělo být jednáno jako s účastníkem (v současné době možnost podat žalobu proti správnímu rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. již není vázána na účastenství ve správním řízení, viz nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16, bod 80 a judikaturu zde citovanou).

46. Právě k procesu soudního přezkumu rozhodnutí orgánu veřejné správy a jeho praktické proveditelnosti se vztahují argumenty vtělené do vyjádření Nejvyššího správního soudu, jenž poukázal na řadu problémů v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí, které způsobuje výklad, že v řízení o povolení uzavírky jsou účastníci vymezeni taxativně na základě § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

47. Jelikož je výklad právní úpravy účastenství ve správním řízení především výkladem běžných zákonů, považuje Ústavní soud za vhodné vyjádřit se k otázce soudního přezkumu rozhodnutí o uzavírce ve vztahu k oběma alternativám možného výkladu účastenství v řízení o povolení uzavírky. Činí tak z důvodu, že nehodlá svým hodnocením předurčovat výklad podústavního práva (účastenství ve správním řízení) tam, kde to ústavní pořádek nevyžaduje. Vzájemně vylučující se alternativy náhledu na vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky lze charakterizovat takto:

– Vymezení účastníků dle § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích není taxativní a umožňuje i podpůrné použití správního řádu. Při vymezení účastenství též dle § 27 odst. 2

správního řádu, dle něhož jsou účastníky správního řízení rovněž další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech, by mohly dotčené osoby, byť by byly opomenutými účastníky, podat proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí odvolání a žalobou se bránit proti rozhodnutí o odvolání.

– Vymezení účastníků v řízení o povolení uzavírky je taxativní. V takovém případě by osoby, které byly správním rozhodnutím dotčeny na svých právech či povinnostech, resp. v právní sféře, ale které nespadaly pod taxativně vymezené účastníky, mohly podat žalobu přímo proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16, body 68 až 80).

48. V obecné rovině by se možnost soudního přezkumu rozhodnutí o uzavírce neuzavřela ani v jedné z popsaných alternativ. V obou případech by se dotčené osoby mohly bránit před správním soudem, odlišoval by se pouze procesní postup obrany (včetně hodnocení, zda má žaloba směřovat proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí či rozhodnutí o odvolání). Z důvodu odlišnosti tohoto postupu je však třeba dbát o to, aby otázka účastenství v řízení o povolení uzavírky byla hodnocena jednotně na úrovni soudu, který sjednocuje rozhodovací činnost soudů.

49. Ani v jednom z výše popsaných případů možnost soudní ochrany nebyla zcela vyloučena. Z tohoto důvodu je otázka, zda se na vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky užije úprava ve správním řádu nebo zda je účastenství vymezeno taxativně, výkladem podústavního práva. Ústavní soud se v minulosti zabýval otázkou soudní ochrany ve vztahu k rozhodnutí o uzavírce v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16. Jelikož je úprava účastenství ve správním řízení především výkladem běžných zákonů, vyšel zde ze závěrů, které k otázce účastenství zaujal Nejvyšší správní soud, jehož úkolem je sjednocování výkladu práva (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). Vycházel tak ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 264/2015, dle něhož je vymezení účastníků v řízení o povolení uzavírky taxativní (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16, bod 69). Ústavní soud si byl v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16 vědom řady nežádoucích procesních momentů, kterým při podání žaloby musí čelit žalobce jako osoba dotčená rozhodnutím o uzavírce, které vzešlo ze správního řízení, kde bylo účastenství vymezeno taxativně a kde dle zákonné úpravy žalobce, ač rozhodnutím dotčen, nebyl účastníkem. Žádný z těchto nežádoucích procesních momentů však nedosáhl ústavní úrovně. Od tohoto hodnocení nemíní Ústavní soud ustoupit ani v nyní posuzované věci.

50. Uvedené nežádoucí procesní momenty vyvěrají ze skutečnosti, že okruh subjektů zmíněných v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je užší než okruh osob, jejichž práv a povinností (či právní sféry) se v obecné rovině může dotknout rozhodnutí o uzavírce. Nad rámec subjektů zmíněných v § 24 odst. 2 tohoto zákona půjde např. o vlastníky či uživatele nemovitostí, jimž rozhodnutí o uzavírce značně zkomplikovalo přístup k jejich nemovitosti prostřednictvím jediné přístupové cesty, jíž se uzavírka dotkla, případně vyloučilo určitý druh přístupu k této nemovitosti (typicky automobilem). Půjde i o svolavatele oznámeného shromáždění, spadá-li ohlášené místo konání shromáždění do oblasti zasažené rozhodnutím o uzavírce (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16, bod 75). Při taxativním vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky takové osoby nebudou účastníky řízení o povolení uzavírky, ačkoli mohou být rozhodnutím o uzavírce přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech (resp. právní sféře). Nejde o situaci bez dalšího protiústavní, neboť z ústavního pořádku právo na účastenství ve správním řízení nevyplývá.

51. Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti zmínil, že při taxativním vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky není zřejmé, proti jakému rozhodnutí se má bránit dotčená osoba, která nebyla účastníkem. Ústavní soud poukazuje na výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 157/2013, bod 30, kde v obdobné situaci ve věci řízení o povolení zkušebního provozu dle § 124 stavebního řádu bylo konstatováno, že taková osoba se má žalobou bránit proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí.

52. Dále ve svém vyjádření Nejvyšší správní soud uvedl, že při taxativním vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky mohou vzniknout zásadní problémy se žalobní lhůtou pro dotčené osoby, které nebyly účastníky správního řízení. Ústavní soud připouští, že v praxi zřejmě nebude rozhodnutí o uzavírce doručováno osobám, které nebyly účastníky řízení. Počátek dvouměsíční lhůty k podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. se přitom odvíjí od oznámení rozhodnutí doručením žalobci. Nebylo-li rozhodnutí doručeno žalobci, který nebyl a neměl být účastníkem, byť šlo o dotčenou osobu, bude soud čelit nutnosti zjišťovat, kdy se takový žalobce s napadeným rozhodnutím v dostatečné míře seznámil. Jakkoli otázka žalobních lhůt může v obecné rovině vytvářet složité situace, Ústavní soud konstatuje, že v posuzované věci s žalobní lhůtou žádné potíže nevznikly. Rozhodnutí o uzavírce ze dne 21. 3. 2016 totiž žalobci napadli žalobou, kterou městskému soudu doručili dne 16. 5. 2016 a k níž napadené rozhodnutí přiložili. V době podání žaloby tak od vydání napadeného rozhodnutí neuplynuly 2 měsíce. Je tedy zřejmé, že žaloba nebyla opožděná a že posuzovaný případ neskýtá podklad pro revizi či doplnění závěrů v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16.

53. Nejvyšší správní soud má pravdu v tom, že při taxativním vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky může dojít k situacím, kdy souběžně bude prvostupňové správní rozhodnutí napadeno žalobou dotčených osob, které nebyly účastníky správního řízení, a odvoláním účastníků řízení. Ústavní soud konstatuje, že v souladu se zásadou subsidiarity soudní ochrany ve správním soudnictví lze danou situaci řešit přerušením soudního řízení dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodnutí soudu, bude představováno rozhodnutím o odvolání.

54. Nežádoucí procesní moment představuje i skutečnost, že při taxativním vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky by se v případě zrušení rozhodnutí o uzavírce soudem a vrácení věci správnímu orgánu dotčené osoby, které nebyly účastníky, nestaly účastníky správního řízení. Nedosahuje však ústavní úrovně z již opakovaně zmiňovaného důvodu, že z ústavního pořádku nevyplývá právo na účastenství ve správním řízení.

55. Ústavní soud může shrnout, že neshledal, že by v posuzované věci zmíněné nežádoucí procesní momenty, které se váží k soudní ochraně dotčených osob, které z důvodu taxativního vymezení účastníků nebyly účastníky správního řízení, znemožňovaly jejich soudní ochranu. V posuzované věci proto setrval na svém názoru vyjádřeném v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16, že taxativní vymezení účastníků řízení nemá ani skrze dopady na soudní ochranu neústavní důsledky.

56. Zároveň považuje za vhodné uvést, že třetímu senátu Nejvyššího správního soudu nález sp. zn. Pl. ÚS 21/16 nebrání v tom, aby se obrátil na rozšířený senát, setrvá-li na svém závěru o vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky, který je odlišný od závěru obsaženého v rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015. Otázku, zda je účastenství v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích vymezeno taxativně, či nikoli, totiž Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16 sám prvotně neposuzoval, ale vycházel z rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 (viz bod 69 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/16). Podstatou posuzování Ústavního soudu bylo až to, zda taxativní vymezení účastníků nevyloučí možnost soudní ochrany. Jelikož výklad úpravy účastenství představuje výklad běžného zákona a jelikož i při případném závěru o možném užití § 27 odst. 2 správního řádu by možnost soudní ochrany dotčených osob byla zachována (srov. body 47 a 48), nelze Nejvyššímu správnímu soudu upřít možnost předepsaným postupem změnit výklad institutu účastenství při zvážení toho, jaké dopady by to mělo pro postup správních orgánů. Ústavní pořádek ve vztahu k posuzované věci nevyžaduje přehodnocení výkladu taxativního vymezení účastenství v řízení o povolení uzavírky, na druhou stranu toto přehodnocení na úrovni výkladu podústavního práva ani nezapovídá.

57. Ústavní soud dodává, že stěžovatelé, kteří podali svou žalobu přímo proti prvostupňovému rozhodnutí o uzavírce, postupovali způsobem, který by jim z pohledu závěrů rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015 dovedených do důsledků umožňoval podrobit rozhodnutí

o uzavírce věcnému přezkumu z hlediska tvrzení o porušení jejich práva se pokojně shromažďovat. Svou žalobu podávali dne 16. 5. 2016, tj. po vydání rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015, který byl vyhlášen dne 30. 3. 2016. Objektivně nazíráno, z pohledu judikatury Nejvyššího správního soudu, která zde byla v době podání žaloby, se jako racionální postup stěžovatelů jevilo podat žalobu přímo proti prvostupňovému rozhodnutí o uzavírce, což také učinili. Jelikož se Ústavní soud zmínil o tom, že třetímu senátu Nejvyššího správního soudu nic nebrání předložit otázku účastenství v řízení o povolení uzavírky rozšířenému senátu, je nutno dodat, že ani případné překonání závěru o taxativním vymezení účastníků řízení o povolení uzavírky rozšířeným senátem by v posuzované věci nemohlo vést k odmítnutí žaloby stěžovatelů pro nevyčerpání řádného opravného prostředku. Ústavní soud sice obecně akceptuje, že při změně judikatury nový výklad dopadá na souzený případ zpravidla bezprostředně s účinky *ex tunc* a (zpravidla) na všechny budoucí případy, jejichž skutkový základ spočívá rovněž v minulosti [viz nález ze dne 12. 12. 2013 sp. zn. III. ÚS 3221/11 (N 216/71 SbNU 531), bod 26]. Nejde však o bezvýjimečný princip, ale je třeba zvážit, zda nad jeho uplatněním nepřeváží jiný zájem, kterým je i zákaz odepření spravedlnosti. Pokud by tedy nový výklad měl vést k odmítnutí žaloby, která byla podána před změnou judikatury a kterou by podle judikatury před její změnou bylo možno věcně projednat, nelze novou judikaturu na daný případ použít v rozsahu, v jakém by vedla k odmítnutí žaloby. Zákaz odepření spravedlnosti je natolik silný imperativ, že případná změna judikatury ohledně vymezení účastenství nemůže vést k odmítnutí žaloby stěžovatelů proti rozhodnutí o uzavírce ani za situace, kdy se stěžovatelé nejenže nedovolávali jim z hlediska přípustnosti jejich žaloby konvenující judikatury (zde rozsudku sp. zn. 10 As 264/2015), ale dokonce se v žalobě označovali za opomenuté účastníky řízení o povolení uzavírky a tvrdili, že zde není účastenství vymezeno taxativně (strana 4 žaloby), tj. nevědomky argumentovali v neprospěch přípustnosti své žaloby. Postačilo, že objektivně nazíráno podali stěžovatelé svou žalobu tak, jak to tehdejší judikatura Nejvyššího správního soudu umožňovala. Pokud by tedy došlo k případné změně judikatury ohledně účastenství, stále by nebylo možno žalobu stěžovatelů odmítnout pro nevyčerpání řádného opravného prostředku, nebylo by však vyloučeno z nové judikatury v jiných oblastech případu (např. posouzení zákonnosti řízení, z nějž vzešlo žalobou napadené rozhodnutí).

V. B. Rozhodnutí správních soudů o žalobách, které směřovaly proti dvěma opatřením obecné povahy

58. Městský soud žaloby, které směřovaly proti dvěma opatřením obecné povahy, věcně projednal jako zásahové žaloby a jako takové je zamítl. Nejvyšší správní soud však vyhodnotil, že zásahová žaloba má subsidiární povahu vůči návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Za prvotní předpoklad přípustnosti zásahové žaloby označil to, že směřuje proti něčemu, co představuje zásah podle § 82 s. ř. s. Zmínil, že je-li správní akt rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy, nelze ho napadnout zásahovou žalobou. Opatření obecné povahy mohli stěžovatelé napadnout návrhem na jejich zrušení, zásahovou žalobu proto odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom zdůraznil, že nebyl prostor pro odstraňování vad žaloby, neboť stěžovatelé podali žalobu formálně bezvadnou a výslovně v ní označili napadená opatření obecné povahy za zásah podle § 82 s. ř. s.

59. Stěžovatelé proti zmíněnému postupu Nejvyššího správního soudu uplatnili v ústavní stížnosti námitky ve třech směrech. Zaprvé tvrdili, že zásahovou žalobou se mohli domáhat určení nezákonnosti postupu správního orgánu spočívajícího ve vydání opatření obecné povahy. Zadruhé, za protiústavní považovali rozhodovací praxi správních soudů, dle níž není možné v průběhu řízení žalobu překvalifikovat. I přestože byl užit z pohledu soudu nevyhovující žalobní typ, měl by být dle stěžovatelů vytvořen prostor, aby se soud věcně zabýval tvrzením o porušení práv. Zatřetí, ve své replice k vyjádření Nejvyššího správního

soudu stěžovatelé nově uvedli, že jejich návrh směřoval proti dvěma opatřením obecné povahy a byl věcně projednatelný dle § 101a a násl. s. ř. s., byť připustili, že svůj návrh doručený městskému soudu nevhodně označili.

60. O každém směru argumentace stěžovatelů Ústavní soud opět pojedná odděleně. Nejprve je vhodné vyhodnotit argumentaci stěžovatelů, zda v řízení před městským soudem brojili proti opatřením obecné povahy zásahovou žalobou, nebo návrhem na zrušení opatření obecné povahy (body 61 a 62). Poté lze vypořádat druhý argumentační směr stěžovatelů (body 63 až 73) a následně třetí (body 75 až 95).

V. B. 1 Hodnocení, zda stěžovatelé podali zásahové žaloby, nebo návrhy na zrušení opatření obecné povahy

61. Správní soud je v závislosti na typu podané žaloby (návrhu) oprávněn rozhodnout v souladu s uplatněným žalobním petitem [nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 12/17 (N 202/87 SbNU 311), bod 19]. Za situace, kdy žalobce k dotazu soudu o charakteru podané žaloby (návrhu) výslovně uvede, že podal zásahovou žalobu, není správní soud sám o sobě oprávněn měnit žalobcovo výslovné určení, které není v rozporu s obsahem žaloby a uplatněným petitem. K úpravám či změně žaloby je oprávněn jen žalobce, který ji podal, soudu pak přísluší hodnotit, zda procesní předpis případné úpravy či změny žaloby umožňuje. V případě, že by soud ve správním soudnictví sám o sobě, bez aktivního úkonu žalobce, upravoval žalobu, porušil by ústavní požadavek na nestrannost soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny). Ústavní soud zdůrazňuje, že na tomto místě nehodnotí, zda je správní soud oprávněn, či dokonce povinen žalobce upozorňovat na nesprávnou volbu žalobního (návrhového) typu ve správním soudnictví a umožnit mu, aby svým úkonem žalobu upravoval či měnil. V návaznosti na argumentaci stěžovatelů Ústavní soud totiž nejprve hodnotí, jaký žalobní (návrhový) typ stěžovatelé v řízení před městským soudem vůbec uplatnili.

62. Při jednání před městským soudem konaném dne 6. 12. 2016 na dotaz předsedy senátu k vyjasnění charakteru podané žaloby zástupce stěžovatelů výslovně uvedl: „Ty opatření obecné povahy jsou také zásah.“ Srov. zvukový záznam na č. l. 67 spisu městského soudu, čas záznamu 17:24 min. až 18:17 min. V samotné žalobě, kterou zpracoval advokát, stěžovatelé své žaloby proti dvěma opatřením obecné povahy výslovně označili jako zásahové žaloby dle § 82 s. ř. s. (strana 1 žaloby). Dále zde výslovně zmínili, že jejich žaloby směřují proti opatřením obecné povahy, která chápou jako zásah ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s. (strana 6 žaloby). V petitu se domáhali vyslovení, že opatření obecné povahy jsou nezákonná, k čemuž v žalobě poukazovali na možnost podání tzv. deklaratorní zásahové žaloby (strana 6 žaloby), jíž se žalobce může domáhat určení, že zásah byl nezákonný. Za popsaných okolností posuzované věci Ústavnímu soudu nevznikají žádné pochyby o tom, že stěžovatelé podali proti dvěma opatřením obecné povahy zásahové žaloby, jimiž se domáhali vyslovení nezákonnosti napadených opatření. Nejvyšší správní soud tedy neporušil žádná ústavně zaručená práva stěžovatelů, dospěl-li k závěru, že před městským soudem stěžovatelé proti dvěma opatřením obecné povahy brojili zásahovými žalobami.

V. B. 2 Subsidiarita zásahové žaloby vůči návrhu na zrušení opatření obecné povahy

63. Ústavní soud dále dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud neporušil žádné z ústavně zaručených práv stěžovatelů samotným hodnocením, že zásahovou žalobou se nelze bránit proti opatření obecné povahy.

64. Dle čl. 36 odst. 1 Listiny se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Zákonodárce může a musí při vymezení „stanoveného postupu“ určit podmínky poskytování soudní ochrany (čl. 36 odst. 4 Listiny). Účelem právní úpravy týkající se soudního řízení je zajistit řádný chod spravedlnosti a zejména respektování právní jistoty, která je jedním ze základních prvků výsadního postavení práva. Uplatněná

omezení a výklad však nesmějí omezit přístup jednotlivce k soudům takovým způsobem nebo v takové míře, že by uvedené právo bylo zasaženo v samé své podstatě [viz nález ze dne 25. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319)].

65. Ústavně přijatelným je závěr Nejvyššího správního soudu, že zásahová žaloba je subsidiární vůči žalobě proti rozhodnutí či návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku (v bodě 25) uvedl, že stěžovatelé byli oprávněni podat návrhy na zrušení obou opatření obecné povahy, o která ve věci šlo. Navrhovat je možno zrušení opatření obecné povahy dokonce zpětně, jelikož judikatura Nejvyššího správního soudu za určitých okolností připouští zrušit opatření obecné povahy i ke dni, který předchází právní moci rozsudku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017 č. j. 3 As 157/2016-63). Dle čl. 36 odst. 2 Listiny se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Ústavní soud již v minulosti vyložil, že pojem „rozhodnutí“ užitý v čl. 36 odst. 2 Listiny je autonomním pojmem ústavního práva a toto ustanovení je použitelné i na opatření obecné povahy [viz již zmíněný nález sp. zn. IV. ÚS 2239/07, body 19 a 20]. V čl. 36 odst. 2 Listiny je zakotven požadavek na soudní přezkum rozhodnutí veřejné správy, není jím však předurčeno, v jakém soudním řízení, či dokonce v jaké „větvi“ soudnictví se tak má dít [viz nález ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. I. ÚS 740/15 (N 113/85 SbNU 851), bod 17]. Nejvyšší správní soud objasnil, že soudní přezkum opatření obecné povahy se děje v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy a nelze jej činit v řízení o zásahové žalobě. Z hlediska ústavních požadavků je zcela dostatečné, je-li soudní přezkum opatření obecné povahy proveditelný toliko v jednom z vícera typů soudního řízení. V takovém řízení je pak třeba dodržet veškeré ústavní požadavky, které se k soudní ochraně váží, a to včetně požadavků vyplývajících z čl. 36 odst. 2 Listiny.

66. Rozmanitost úkolů, které veřejná správa plní, vedla zákonodárce k úpravě celé řady způsobů, jakými orgány veřejné správy působí na jednotlivce a které se liší po obsahové či formální stránce. Na naznačenou rozmanitost reaguje soudní řád správní tím, že rozeznává několik žalobních (návrhových) typů, které jsou přizpůsobeny nejčastějším formám působení, jimiž veřejná správa může zasáhnout právní sféru jednotlivců. Jde o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.), zásahovou žalobu (§ 82 a násl. s. ř. s.), návrh na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.), návrhy ve volebním soudnictví a ve věcech místního či krajského referenda (§ 88 a násl. s. ř. s.), kompetenční žalobu (§ 97 a násl. s. ř. s.) a návrh na zrušení služebního předpisu (§ 101e a násl. s. ř. s.). Správní soud, který je jako jakýkoli jiný státní orgán vázán zásadou, podle níž může činit jen to, co stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny), je v závislosti na typu podané žaloby oprávněn rozhodnout jen způsobem, který zákon umožňuje (srov. již zmíněný nález sp. zn. Pl. ÚS 12/17, bod 19).

67. Ústavní soud konstatuje, že závěr Nejvyššího správního soudu o subsidiaritě zásahové žaloby vůči návrhu na zrušení opatření obecné povahy a žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je založen na běžně užívaných výkladových přístupech. Má oporu v textu zákona, který obsahuje relativně ucelenou úpravu návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.). Odpovídá důvodové zprávě k soudnímu řádu správnímu, v níž se k zásahové žalobě uvádí, že pro obavy z nezbadatelného (sic! – pozn. red.) počtu možných zásahových žalob je u těchto žalob pravomoc soudu formulována jen jako subsidiární, a nastupuje tedy jen tam, kde jiná právní možnost ochrany chybí (viz důvodovou zprávu k vládnímu návrhu soudního řádu správního, tisk 1080, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období 1998–2002, k § 81 až 86, str. 66 až 67, digitální repozitář, www.psp.cz). Výklad o subsidiaritě zásahové žaloby vnáší do soudního řádu správního logické systematické uspořádání jednotlivých žalobních (návrhových) typů.

68. Stěžovatelé argumentovali tím, že nezákonný zásah je v § 82 s. ř. s. vymezen jako zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu, který není rozhodnutím a který byl zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Kladli důraz na tu část § 82 s. ř. s., dle níž zásah není rozhodnutím, k čemuž uvedli, že opatření obecné povahy není správním rozhodnutím, proto se dle jejich názoru mohli zásahovou žalobou úspěšně bránit i proti opatření obecné povahy. Ústavní soud konstatuje, že městský soud (v bodě 31 svého rozsudku) přesvědčivě poukázal na to, že důvody, proč není v § 82 s. ř. s. výslovně zmíněno, že zásahem není ani opatření obecné povahy, spočívají v historickém vývoji novelizací soudního řádu správního, nikoli přímém úmyslu zákonodárce. Ústavní soud konstatuje, že výše zmíněné zákonné vymezení nezákonného zásahu (jako zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo), je v § 82 s. ř. s. v nezměněné podobě od počátku účinnosti soudního řádu správního, tj. od 1. 1. 2003. V této době však v soudním řádu správním ještě nebyla obsažena úprava návrhu na zrušení opatření obecné povahy, proto v § 82 s. ř. s. nebylo třeba výslovného negativního vymezení zásahu vůči opatření obecné povahy, obdobně jako je tomu u rozhodnutí správního orgánu. Od 1. 5. 2005 byla do soudního řádu správního vložena úprava návrhu na zrušení opatření obecné povahy, a to zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích). Jelikož je zásahová žaloba od počátku koncipována jako subsidiární a nacházející své místo tam, kde jiná právní možnost ochrany chybí (viz důvodovou zprávu rekapitulovanou v bodě 67), nespatřuje Ústavní soud nic neústavního ve výkladu, že po zavedení návrhu na zrušení opatření obecné povahy se stala zásahová žaloba (i bez legislativních úprav v textu § 82 s. ř. s.) subsidiární i ve vztahu k návrhu na zrušení opatření obecné povahy, což se projevuje v tom, že zásahem dle § 82 s. ř. s. není ani opatření obecné povahy a právní následky z něj přímo plynoucí.

69. Z ústavního pořádku nevyplývá žádný požadavek na to, aby se proti opatření obecné povahy mohly dotčené osoby bránit alternativně dvěma či více zcela odlišnými žalobními (návrhovými) typy ve správním soudnictví. Požadavek vyplývající z čl. 36 odst. 2 Listiny je splněn již tím, že proti těm opatřením obecné povahy, která se týkají základních práv a svobod podle Listiny, bude stanoveným postupem umožněna obrana prostřednictvím toliko jediného návrhového typu ve správním soudnictví, kterým je v současné době návrh na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.).

70. Stěžovatelé v dané souvislosti poukázali na to, že dle § 101a odst. 1 věty poslední s. ř. s. platí, že je-li žalobce podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem. Stěžovatelé na základě tohoto ustanovení tvrdí, že navrhovatel, který podává návrh na zrušení opatření obecné povahy, je povinen jej kombinovat s jinou žalobou (návrhem), může-li ji podat. Ústavní soud konstatuje, že z § 101a odst. 1 věty poslední s. ř. s. nijak nevyplývá, že by se proti samotnému opatření obecné povahy mohly dotčené osoby s úspěchem bránit alternativně více žalobními (návrhovými) typy ve správním soudnictví. Dané ustanovení míří na situace, kdy z opatření obecné povahy vycházel další akt či postup správního orgánu namířený proti dotčené osobě. V takovém případě se má dotčená osoba dle zákonného požadavku vedle podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy bránit další žalobou (návrhem) proti jinému aktu či postupu správního orgánu, při němž bylo opatření obecné povahy užito. Jako příklad lze uvést rozhodnutí o umístění stavby, při jehož vydávání stavební úřad zkoumá soulad s územním plánem, který je opatřením obecné povahy. Má-li dotčená osoba za nezákonnou část územního plánu, pro jehož nedodržení byla zamítnuta její žádost o vydání územního rozhodnutí, a ani s odvoláním proti územnímu rozhodnutí nebyla úspěšná, vyžaduje § 101a odst. 1 věta poslední s. ř. s., aby dotčená osoba podala návrh na zrušení opatření obecné povahy (územního plánu)

společně s žalobou proti rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí. Z § 101a odst. 1 věty poslední s. ř. s. však nelze dovodit, že by se proti opatření obecné povahy bylo možno úspěšně bránit před správním soudem jinak než návrhem na zrušení opatření obecné povahy.

71. Stěžovatelé se v petitu své žaloby domáhali toho, aby soud určil, že dvě opatření obecné povahy byla nezákonná. Správní soud může výrokem rozsudku určit nezákonnost jen u zásahu (§ 87 odst. 2 s. ř. s.), případně zakázat správnímu orgánu, aby pokračoval v porušování žalobcova práva, a přikázat obnovit stav před zásahem, je-li to možné. Nezákonnost nemůže výrokem rozsudku určit u rozhodnutí správního orgánu, jelikož rozhodnutí v případě důvodnosti žaloby ruší (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), vyslovuje jeho nicotnost (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), případně moderuje trest za správní delikt (přestupek). Ani u opatření obecné povahy nemůže soud ve výroku rozhodnutí určit jeho nezákonnost, ale v případě důvodnosti návrhu opatření obecné povahy nebo jeho část ruší dnem, který v rozsudku určí (§ 101d odst. 2 s. ř. s.). Výrokem rozsudku správní soud nemůže určovat nezákonnost ani u žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu, kde v případě důvodnosti žaloby ukládá správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení ve lhůtě, kterou stanoví (§ 81 odst. 2 s. ř. s.). Lze tedy shrnout, že správní soud může ve výroku rozsudku určit nezákonnost u zásahu, a naopak nemůže výrokem vyslovit nezákonnost správního rozhodnutí, nečinnosti či opatření obecné povahy. K tomu mu chybí zákonný podklad, který ke své činnosti potřebuje dle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

72. V rozporu s ústavními předpisy tak není postup správního soudu, který odmítne zásahovou žalobu, jíž se žalobce domáhal, aby soud ve výroku svého rozhodnutí určil nezákonnost něčeho, co dle své povahy dle soudního řádu správního není zásahem, ale je opatřením obecné povahy. Takové zásahové žalobě nemůže správní soud nikdy vyhovět již z toho důvodu, že se žalobce domáhal něčeho, k čemu nemá soud oprávnění.

73. Ze všech výše uvedených důvodů z ústavního hlediska Ústavní soud akceptuje závěr Nejvyššího správního soudu, že pod pojem „zásah“ podle § 82 s. ř. s. nespadá ani rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a právní následky z něj přímo plynoucí, ani opatření obecné povahy a právní následky z něj přímo plynoucí.

74. Uvedené hodnocení o odmítnutí zásahové žaloby, jíž se žalobce domáhal určení nezákonnosti něčeho, co není zásahem, však ještě nedává odpověď na otázku, zda takovou zásahovou žalobu může soud odmítnout, aniž by nejprve musel dát žalobci možnost svou žalobu z hlediska žalobního typu změnit, nebo zda tak může učinit až tehdy, když žalobce přes upozornění soudem žalobu nezměnil. Této otázky se dotýká následující část nálezu.

V. B. 3 Ke změně žalobního typu v průběhu řízení před správním soudem

V. B. 3. 1 Vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu

75. Stěžovatelé v ústavní stížnosti tvrdí, že judikatura Nejvyššího správního soudu vede k výsledku, který označují jako „doktrínu neprostupnosti žalobních typů“, k čemuž odkázali na bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018 č. j. 2 As 116/2017-25. Vzhledem k tomu, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu došlo k určitému posunu, považuje za vhodné Ústavní soud postihnout nejprve podstatu a okolnosti tohoto judikaturního vývoje.

76. Původní náhled na změnu žalobního typu v průběhu řízení přehledně vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v bodech 48 až 50 rozsudku ze dne 4. 5. 2017 č. j. 9 As 329/2016--42, kde svou judikaturu shrnuje takto:

– V případě nejednoznačné žaloby má soud vyzvat žalobce k upřesnění petitu. Nejednoznačnost však nezpůsobuje zcela jasně zvolený žalobní typ, který je ale nevhodně zvolen (neodpovídající povaze napadeného aktu či postupu).

– Správní soud nemá povinnost žalobce poučovat o tom, jaký žalobní typ na věc dopadá.

– Žalobce je povinen zvolit vždy jen jeden žalobní typ vymezený v soudním řádu správním a nemůže je v žalobě navzájem směšovat či zaměňovat. To je dle Nejvyššího správního soudu odůvodněno tím, že „jednotlivým žalobním typům odpovídají v soudním řádu správním relativně samostatné procesní úpravy, které se liší co do stanovení počátku běhu lhůt k uplatnění žaloby, jejích náležitostí, úpravy aktivní i pasivní procesní legitimace, úpravy toho, k jakému datu soud zjišťuje skutkový a právní stav atd. Bylo by proto mimořádně obtížné vést řízení o jedné a téže žalobě tak, aby bylo možno na jeho konci rozhodnout v souladu s požadavky kterékoliv z procesních úprav připadajících hypoteticky v úvahu“.

– Vlastní judikaturu Nejvyšší správní soud charakterizoval tak, že existuje „mezi jednotlivými žalobními typy upravenými v soudním řádu správním zeď, skrze niž je obtížné, ba téměř nemožné, se v průběhu řízení prolomit na druhou stranu“.

– Změna žalobního typu je výjimečně možná v reakci na judikaturní obrat či předchozí roztříštěnou judikaturu Nejvyššího správního soudu.

77. K nevhodné volbě žalobního typu se posléze vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v bodě 62 rozsudku ze dne 21. 11. 2017 č. j. 7 As 155/2015-160 takto: „Soud může zjistit (i po případném upřesnění a ujištění se, že je správně chápe), že tvrzení žalobce popisují jednání nebo jiný objektivně existující jev, který z povahy věci nezákonným zásahem být nemůže … Evidentním příkladem může být také žaloba označující za nezákonný zásah to, že ‚příliš často prší‘. Nebo jednoduše žalobce označí za zásah mylně něco, co má všechny parametry správního rozhodnutí, osvědčení nebo opatření obecné povahy. V takovém případě soud stanoveným procesním postupem žalobce upozorní na nutnost úpravy žaloby a po odstranění zjištěného nedostatku žalobu projedná (jsou-li splněny další podmínky řízení, zejména včasnost jejího podání).“

78. Zmíněný rozsudek rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015 byl zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018 sp. zn. II. ÚS 635/18. Důvody pro jeho zrušení se však žádným způsobem nevztahují k výše citovanému bodu 62 rozsudku. V době vydání napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu byl rozsudek rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015 již zrušen. Nicméně ještě před vyhlášením nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 závěry rozšířeného senátu citované v bodě 77 shora (tj. bod 62 rozsudku rozšířeného senátu) do svých rozhodnutí převzaly tříčlenné senáty Nejvyššího správního soudu, a to v rozsudcích ze dne 28. 2. 2018 č. j. 6 As 357/2017-26, bod 16; ze dne 6. 4. 2018 č. j. 4 As 57/2018-78, bod 9, a ze dne 16. 5. 2018 č. j. 5 As 48/2018-25, body 13 a 14. Ústavní soud tak konstatuje, že v návaznosti na rozsudek rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015 došlo k jistému judikaturnímu vývoji spočívajícímu v tom, že za určitých okolností Nejvyšší správní soud nově vyžaduje, aby i u jednoznačné žaloby (návrhu), u níž byl nevhodně zvolen žalobní (návrhový) typ, správní soud upozornil žalobce (navrhovatele) na nutnost úpravy žaloby (návrhu) a umožnil mu žalobu (návrh) upravit. Výše zmíněná rozhodnutí tříčlenných senátů Nejvyššího správního soudu možnost úpravy neomezovala jen na výjimečné případy nastalé v reakci na právě proběhlý judikaturní obrat či předchozí roztříštěnou judikaturu. Jde tedy o posun od judikaturních závěrů rekapitulovaných v bodě 76.

79. V posuzované věci Nejvyšší správní soud postupem dle § 110 odst. 1 části věty za středníkem s. ř. s. odmítl zásahové žaloby směřující proti opatřením obecné povahy, aniž by stěžovatelé byli upozorněni na to, že zvolili nevhodný žalobní typ, a aniž by dostali možnost úpravy žaloby. Za takové situace Ústavní soud nejprve posuzoval, zda napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu není v rozporu s názorem vyjádřeným v jeho rozsudcích ze dne 28. 2. 2018 č. j. 6 As 357/2017-26, bodu 16; ze dne 6. 4. 2018 č. j. 4 As 57/2018-78, bodu 9, a ze dne 16. 5. 2018 č. j. 5 As 48/2018-25, bodech 13 a 14. Jde o rozsudky, které vycházejí z bodu 62 rozsudku rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015, který byl v době vydání napadeného rozsudku již zrušen nálezem sp. zn. II. ÚS 635/18.

80. V případech, na které dopadá § 17 odst. 1 s. ř. s., je porušením práva na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny), vysloví-li jeden senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí právní názor, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v jiném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, aniž by věc předložil rozšířenému senátu [viz nález ze dne 18. 4. 2007 sp. zn. IV. ÚS 613/06 (N 68/45 SbNU 107), bod 28]. Povinnost aktivovat rozšířený senát není dána mj. tehdy, jde-li o věci skutkově odlišné a tato odlišnost odůvodňuje jiné právní posouzení (tzv. skutková distinkce). Tvrdí-li účastník řízení, jehož návrhem bylo zahájeno řízení, s dostatečnou mírou přesvědčivosti, že jeho věc je skutkově obdobná věci, v níž bylo dříve vydáno rozhodnutí soudu, jehož úkolem je sjednocovat judikaturu a jehož konkrétně určeného rozhodnutí se účastník dovolává, je nutné z hlediska požadavků spravedlivého procesu, aby takový soud dostatečně odůvodnil skutkovou odlišnost, založí-li na ni své odlišné posouzení [srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. 8. 2018 sp. zn. I. ÚS 3755/17 (N 135/90 SbNU 227), bod 34]. Jelikož stěžovatelé v řízení před správními soudy nepoukazovali na bod 62 rozsudku rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 155/2015 ani na žádné z rozhodnutí tříčlenných senátů Nejvyššího správního soudu, které na něj navazovalo, nebylo z hlediska požadavků na odůvodnění napadeného rozsudku třeba, aby Nejvyšší správní soud jakkoli objasňoval, v čem spatřuje odlišnost od daných rozhodnutí. K dané otázce se Nejvyšší správní soud v průběhu řízení o ústavní stížnosti vyjadřoval k výslovné žádosti Ústavního soudu, na což následně ve své replice reagovali stěžovatelé.

81. Ústavní soud dospěl k závěru, že je dána rozdílnost mezi posuzovanou věcí a rozsudky tříčlenných senátů Nejvyššího správního soudu zmíněnými v bodě 79, která představuje dostatečnou skutkovou odlišnost. Jednotícím prvkem rozsudků tříčlenných senátů Nejvyššího správního soudu zmíněných v bodě 79 bylo, že žalobce nesprávně kvalifikoval určitý výsledek působení veřejné správy proti němu a tato nesprávná kvalifikace předurčila volbu nevhodného žalobního typu ve správním soudnictví. Nesprávná kvalifikace se projevila v tom, že jako nezákonný zásah žalobci považovali výsledek působení veřejné správy v podobě kolaudačního souhlasu (rozsudek sp. zn. 5 As 48/2018) či kontrolního zjištění v protokolu o kontrole a dalších navazujících skutečnostech (rozsudek sp. zn. 4 As 57/2018), ačkoli dle správních soudů šlo jak v případě kolaudačního souhlasu, tak protokolu o kontrole, který ukládal nápravná opatření, o rozhodnutí správního orgánu. Ve třetím porovnávaném případě žalobce hleděl na doložku právní moci jako na nezákonný zásah, jelikož ji považoval za úkon, kterým se mu zakládají, mění či ruší práva či povinnosti (rozsudek sp. zn. 6 As 357/2017), ačkoli dle správních soudů doložka právní moci takový účinek na práva a povinnosti nemá a je jen osvědčovacím úkonem bez normativní povahy. Omyl v kvalifikaci výsledku působení veřejné správy pak vedl žalobce ve věcech, jichž se týkaly zmíněné rozsudky, k volbě nevhodného žalobního typu ve správním soudnictví. Negativním procesním důsledkům volby nevhodného žalobního typu, která vycházela z nesprávné kvalifikace výsledku působení veřejné správy, proti němuž se žalobci hodlali bránit, pak Nejvyšší správní soud v uvedených rozsudcích čelil požadavkem na upozornění žalobce na nutnost úpravy žaloby.

82. Ve věci, v níž byly vydány ústavní stížností napadené rozsudky, si však stěžovatelé byli vědomi toho, že dvě opatření obecné povahy, proti nimž v žalobě brojili, jsou opatřeními obecné povahy. V daném ohledu tedy nelze hovořit o tom, že by stěžovatelé nesprávně kvalifikovali výsledek působení veřejné správy, proti němuž se hodlali žalobou bránit. Ve své žalobě zmiňovali, že jde o opatření obecné povahy. Jak vyplývá ze stran 7 a 16 žaloby, stěžovatelé si byli dobře vědomi toho, že opatření obecné povahy byla vydána dle § 19a zákona o pozemních komunikacích a § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, které předepisují formu opatření obecné povahy. Jako opatření obecné povahy byly napadené akty i označeny, což museli stěžovatelé vědět, jelikož je přiložili k žalobě. Šlo o opatření obecné povahy, na jejichž základě byla stanovena přechodná úprava provozu na

pozemních komunikacích spočívající v umístění dopravních značek. V judikatuře Nejvyššího správního soudu bylo přitom již dlouhou dobu objasněno, že opatřením obecné povahy je i stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích prostřednictvím dopravní značky, z níž plynou pro účastníky provozu odlišné povinnosti oproti obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009 č. j. 2 Ao 3/2008-100 (č. 1794/2009 Sb. NSS)].

83. Zatímco ve věcech, které Nejvyšší správní soud řešil ve zmíněných rozsudcích sp. zn. 6 As 357/2017, sp. zn. 4 As 57/2018 a sp. zn. 5 As 48/2018, se žalobci mýlili v kvalifikaci výsledku činnosti veřejné správy, jemuž se hodlali bránit žalobou, v nyní posuzované věci měli stěžovatelé jasno v tom, že výsledkem této činnosti je opatření obecné povahy, v čemž se nemýlili. Uvedená skutečnost přitom představuje podstatný rozdíl, který souvisí s tím, že ne vždy je snadná a jednoznačná kvalifikace konkrétního výsledku působení veřejné správy z pohledu, zda jde např. o rozhodnutí správního orgánu, nezákonný zásah, nečinnost či opatření obecné povahy. Tato kvalifikace je přitom určující při volbě správného žalobního (návrhového) typu ve správním soudnictví.

84. V obecné rovině se Nejvyšší správní soud a stěžovatelé shodují v tom, že v některých případech může být značně obtížným hodnocení, zda určitý výsledek působení veřejné správy svým charakterem odpovídá rozhodnutí správního orgánu či zásahu. K ilustraci složitosti takového posuzování ve sporných případech lze poukázat na řadu rozhodnutí rozšířeného senátu, který opakovaně v rozličných věcech odpovídal na otázku, zda jde o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. či o zásah [a to ve vztahu k neprovedení záznamu do katastru nemovitostí – usnesení ze dne 16. 11. 2010 č. j. 7 Aps 3/2008-98 (č. 2206/2011 Sb. NSS); ve vztahu k souhlasům dle stavebního zákona – usnesení ze dne 18. 9. 2012 č. j. 2 As 86/2010-76 (č. 2725/2013 Sb. NSS; tato otázka je v současné době znovu předložena rozšířenému senátu, viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018 č. j. 1 As 436/2017-35); vůči vyrozumění ve věci žádosti přezkoumání výsledku maturitní zkoušky – usnesení ze dne 19. 8. 2014 č. j. 6 As 68/2012-47 (č. 3104/2014 Sb. NSS); ve vztahu k opatření o nevyplacení dotace – usnesení ze dne 18. 4. 2017 č. j. 6 Afs 270/2015-48 (č. 3579/2017 Sb. NSS); ve vztahu k výtce udělené státnímu zástupci – usnesení ze dne 10. 7. 2018 č. j. 9 As 79/2016-41 (č. 3779/2018 Sb. NSS)]. Problémy přitom nemusí činit jen rozlišení mezi zásahem a rozhodnutím správního orgánu, ale též např. mezi rozhodnutím správního orgánu a opatřením obecné povahy [srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016 č. j. 5 As 85/2015-36 (č. 3460/2016 Sb. NSS) k povaze správního aktu, jímž se v přezkumném řízení ruší územní plán obce]. Obecně nelze vyloučit, že se vyskytnou i další hraniční a sporné případy, kdy nebude zcela snadné určit, zda konkrétní výsledek působení veřejné správy bude svým právním charakterem představovat rozhodnutí správního orgánu, zásah, nečinnost či opatření obecné povahy. S ohledem na možnou komplikovanost takového určení v hraničních případech čelily rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 357/2017, sp. zn. 4 As 57/2018 a sp. zn. 5 As 48/2018 negativním procesím důsledkům (odmítnutí žaloby pro nevhodně zvolený žalobní typ) vycházejícím z nesprávné kvalifikace určitého výsledku působení veřejné správy požadavkem na upozornění žalobce na nutnost úpravy žaloby. Lze tedy soudit, že toto upozornění (či poučení) bylo poskytováno s ohledem na potenciálně právně složité a nejednoznačné hodnocení, jakou povahu má výsledek působení veřejné správy, které musí žalobce provést k volbě žalobního (návrhového) typu. V daných věcech nešlo o případy, kdy by si žalobci byli vědomi, že jde např. o nezákonný zásah, a přesto by proti němu podávali žalobu proti rozhodnutí.

85. V posuzované věci bylo ze žaloby patrno, že stěžovatelé si byli dobře vědomi, že výsledek působení veřejné správy, proti němuž se chtěli žalobou bránit, je opatření obecné povahy. S kvalifikací výsledku činnosti veřejné správy jako opatření obecné povahy proto neměli problém, což je rozdíl od věcí, jichž se týkaly rozsudky sp. zn. 6 As 357/2017, sp. zn. 4

As 57/2018 a sp. zn. 5 As 48/2018. Z tohoto důvodu nelze v napadeném rozsudku spatřovat porušení čl. 38 odst. 1 Listiny a § 17 odst. 1 s. ř. s.

V. B. 3. 2 Ústavní aspekty poučení o tom, že zásahovou žalobou se nelze úspěšně bránit proti opatření obecné povahy

86. Stěžovatelé si byli vědomi toho, že správní orgán vydal opatření obecné povahy, přesto podali proti dvěma opatřením obecné povahy zásahovou žalobu. Svůj postup v ústavní stížnosti odůvodnili tvrzením, že nezákonný zásah není dle vymezení v § 82 s. ř. s. rozhodnutím, přičemž ani opatření obecné povahy není rozhodnutím, tudíž vycházeli z toho, že zásahovou žalobou se mohou bránit proti důsledkům opatření obecné povahy (k tomu viz bod 68). Ústavní soud za takové situace posoudí, zda Nejvyšší správní soud neporušil právo stěžovatelů na soudní ochranu, když zásahovou žalobu směřující proti opatřením obecné povahy odmítl, aniž se před tím dostalo od soudu stěžovatelům poučení, že proti opatření obecné povahy se nelze zásahovou žalobou úspěšně bránit, a možnosti úpravy žaloby. Zdůrazňuje, že věc posuzuje za situace, kdy si byli stěžovatelé při formulaci žaloby dobře vědomi, že jde o opatření obecné povahy (viz bod 82), o které skutečně šlo.

87. Dle § 36 odst. 1 s. ř. s. je správní soud povinen poskytnout účastníkům řízení poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.

88. Smyslem poučovací povinnosti soudu je informovat účastníka o tom, jaká má v řízení práva a povinnosti, aby jím provedené procesní úkony mohly vyvolávat zamýšlené účinky a aby mohl splnit své procesní povinnosti [viz nález ze dne 25. 6. 1997 sp. zn. I. ÚS 63/96 (N 82/8 SbNU 267) či nález ze dne 12. 8. 2014 sp. zn. I. ÚS 3849/11 (N 151/74 SbNU 289), bod 17]. Poučovací povinnost se uskutečňuje v zájmu dosažení materiální spravedlnosti a rovnosti účastníků řízení [čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny; nález ze dne 22. 9. 2015 sp. zn. I. ÚS 4004/14 (N 174/78 SbNU 593), bod 31].

89. Ústavní soud v minulosti v nálezu ze dne 19. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 104/96 (N 84/6 SbNU 105) vyložil, že podmínky a hranice poučovací povinnosti obecných soudů jsou ústavně vymezeny především přikázanou nestranností obecných soudů (čl. 36 odst. 1 Listiny) a dále zásadou rovnosti účastníků v řízení (čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny), a to bez ohledu na to, o jaké řízení jde, či jaká věc má být projednána. Z hlediska ústavních požadavků je v rámci poučovací povinnosti soudu přípustné jen takové poučení, které se nikterak nedotýká vzájemného procesního postavení účastníků (zvýhodnění jednoho vůči druhému), a tudíž ani ústavního požadavku na nestrannost soudu. Obecným soudem poskytnuté poučení nikterak nesmí zmenšit vlastní odpovědnost účastníka řízení za jeho procesní postup v řízení, včetně odpovědnosti za to, zda v řízení před obecným soudem vystupuje sám nebo za pomoci zástupce, včetně vlastní odpovědnosti za jeho volbu.

90. Při určování rozsahu poučovací povinnosti je třeba vzít v úvahu všechny okolnosti případu [srov. nález ze dne 27. 10. 1995 sp. zn. IV. ÚS 41/95 (N 70/4 SbNU 179) či nález ze dne 30. 5. 2013 sp. zn. IV. ÚS 2163/11 (N 97/69 SbNU 641), bod 16]. Nejde-li o případ, kdy zákon ukládá soudu poskytnout poučení určitého obsahu i účastníkovi zastoupenému advokátem či jiným profesionálem, lze při určování rozsahu obecné poučovací povinnosti soudu zohlednit skutečnost, že účastník je zastoupen advokátem či jiným profesionálem, jehož úkolem je kvalifikovaně zajistit účastníku všechny potřebné informace vztahující se k právní úpravě, a to jak procesní, tak hmotněprávní.

91. K § 5 o. s. ř., který obsahuje obdobně formulovanou poučovací povinnosti soudu jako je tomu v § 36 odst. 1 s. ř. s., Ústavní soud uvedl, že soud je povinen účastníky poučit, jaká práva jim přiznávají a jaké povinnosti jim ukládají procesněprávní předpisy, jak je nutno procesní úkony provést, popřípadě jak je třeba odstranit vady procesních úkonů již učiněných, aby vyvolaly zamýšlené procesní účinky. Do poučovací povinnosti nepatří návod, co by

účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku. Takto chápanou poučovací povinností by soud mohl výrazně porušit zásadu rovnosti účastníků soudního řízení [viz nález ze dne 13. 6. 2006 sp. zn. I. ÚS 287/05 (N 121/41 SbNU 515)]. Ústavní soud proto v minulosti např. aproboval, že soud nemá účastníky poučovat o tom, že určovací žaloba (§ 80 o. s. ř.), jíž žalobce požadoval určení, že smlouva je neplatná, nemůže být nikdy úspěšná pro nenaplnění naléhavého právního zájmu, jde-li přímo žalovat na určení samotného práva (viz zmíněný nález sp. zn. I. ÚS 63/96). Nerovnost mezi účastníky by také narušilo např. poučení o tom, zda v občanském soudním řízení má či může být žalován ještě další odpůrce, byl-li žalobce již poučen o tom, že může přizpůsobit žalobní petit zákonu č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, o který ve věci šlo [nález ze dne 3. 1. 1996 sp. zn. I. ÚS 56/95 (N 2/5 SbNU 11)].

92. Ústavní soud zdůrazňuje, že nestrannost soudu je ústavně vyžadovaná součást výkonu soudnictví a uplatní se plně i na správní soudnictví, a to i v těch případech, kdy se projednává spor o zákonnost výkonu veřejné moci, jehož stranami na jedné straně jsou jednotlivec nadaný základními právy a svobodami a na druhé straně orgán veřejném moci, aniž by se předmět sporu přímo dotýkal kohokoli dalšího. I v těchto případech je nezbytné dodržet požadavek na nestrannost soudu, která by byla porušena zvýhodňováním jakékoli strany sporu před stranou druhou.

93. Jako nepřípustný návod, co by měl účastník dělat, aby dosáhl žádaného účinku, Ústavní soud vnímá i sdělení žalobci, navíc zastoupenému advokátem, který si je vědom, že správní orgán vydal opatření obecné povahy, o tom, že proti opatření obecné povahy se před správním soudem lze bránit návrhem na jeho zrušení, nikoli zásahovou žalobou. Ústavní soud vychází z toho, že ze soudního řádu správního jednoznačně vyplývá, že návrhovým typem určeným k obraně proti opatření obecné povahy je návrh na jeho zrušení, o čemž ostatně vypovídá již označení tohoto návrhu společně s jeho právní úpravou. Jde tedy o skutečnost, o které soud stěžovatele, kteří navíc byli zastoupeni advokátem od samotného počátku řízení před správními soudy, poučovat nemusel, jelikož tuto znalost procesního předpisu lze u advokáta bez dalšího předpokládat. Obzvláště za situace, kdy si stěžovatelé byli vědomi, že jde o opatření obecné povahy, lze klást velký důraz na to, že je věcí žalobce (navrhovatele), aby pečlivě zvážil, který žalobní (návrhový) typ odpovídá jeho procesní situaci, jelikož soudní řád správní od sebe odlišuje jednotlivé žalobní (návrhové) typy, které mezi sebou nelze zaměňovat (srov. již zmíněný nález sp. zn. Pl. ÚS 12/17, bod 19). Úkolem soudu ve správním soudnictví není spolupodílet se na formulaci návrhu (žaloby), nahrazoval by tím činnost navrhovatele (žalobce) a přestal vystupovat jako nestranný rozhodce sporu. Žaloby stěžovatelů, které směřovaly proti opatřením obecné povahy, netrpěly nesrozumitelností, neurčitostí či vnitřní rozporností. Kdyby správní soud za této situace prostřednictvím poučení vedl stěžovatele k tomu, jakým způsobem mají své žaloby přeformulovat, aby dosáhli žádaného účinku, nešlo by již o nestranný postup.

94. Jak již bylo výše zmíněno, při určování rozsahu poučovací povinnosti je třeba vzít v úvahu všechny okolnosti případu. Ústavní soud proto zmiňuje, že Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že určujícím kritériem pro volbu mezi žalobními (návrhovými typy) ve správním soudnictví je povaha napadeného úkonu, nikoli procesní taktika žalobce [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005 č. j. 2 Aps 3/2004-42 (č. 720/2005 Sb. NSS) a celá řada na něj navazujících rozsudků Nejvyššího správního soudu]. Před tím, než stěžovatelé podali svou žalobu, Nejvyšší správní soud v duchu své setrvalé rozhodovací praxe přímo vůči zásahové žalobě a návrhu na zrušení opatření obecné povahy uvedl, že zásahové žaloby „představují pomyslnou souhrnnou či ‚zbytkovou‘ kategorii, v jejímž rámci lze zvažovat poskytnutí soudní ochrany, jestliže není možné využít jiných žalobních typů podle § 65 a násl. s. ř. s. (žaloba proti rozhodnutí správního orgánu), § 79 a násl. s. ř. s. (žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu), ale i § 101a a násl. s. ř. s. (návrh na zrušení opatření obecné

povahy). Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je tedy konstruována jako subsidiární prostředek ochrany“. Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2016 č. j. 2 Ads 70/2016-23, bod 15. Ústavní soud tak konstatuje, že s ohledem na zřetelnou právní úpravu návrhu na zrušení opatření obecné povahy v soudním řádu správním, setrvalou judikaturu o subsidiaritě zásahové žaloby a s ohledem na to, že v posuzované věci bylo zřejmé, že jde o opatření obecné povahy, nečelili stěžovatelé takovým procesním překážkám, které by v zájmu překlenutí (vyrovnání) obtížného postavení žalobce dovolovaly či vyžadovaly široké pojetí poučovací povinnosti.

95. Pouze ve zcela výjimečných případech Ústavní soud připustil rozšířené pojetí poučovací povinnosti soudu, např. v restitučních věcech, ale i jiných věcech, kde to vyžaduje závažnými důvody odůvodněný zájem spravedlnosti (viz nález ze dne 22. 9. 2015 sp. zn. I. ÚS 4004/14, body 31 a 32). Posuzovaný případ však není tím výjimečným případem, jehož aspekty by odůvodňovaly rozšířené pojetí poučovací povinnosti. Dle hodnocení Ústavního soudu stěžovatelé, kteří si byli vědomi, že se potýkají s opatřením obecné povahy, nečelili v řízení před soudem takovým obtížím, že by byly dány závažné důvody podkládající rozšířené pojetí poučovací povinnosti.

96. Za vhodné dále Ústavní soud považuje zdůraznit, že jeho výklad o poučovací povinnosti soudu v bodech 88 až 95 byl vysloven k situaci, kdy si účastníci byli správně vědomi toho, jakou právní povahu z pohledu soudního řádu správního (tj. z pohledu, zda jde o rozhodnutí, nečinnost, zásah, opatření obecné povahy, což nemusí být vždy právně jednoduchá a jednoznačná záležitost, byť má značný procesní význam) má výsledek působení veřejné správy, proti němuž se hodlali bránit. Nevztahuje se k jiné situaci, kdy výsledek působení veřejné správy účastník mylně kvalifikuje a podle této mylné kvalifikace zvolí žalobní typ. K poučovací povinnosti soudu ve druhém zmíněném případu se tento nález nevyslovuje (nešlo o případ, který by nastal v posuzované věci) a ani nehodlá předurčovat její řešení.

V. B. 4 Shrnutí hodnocení Ústavního soudu k žalobám, které směřovaly proti opatřením obecné povahy

97. Ústavní soud neshledal, že by došlo k porušení ústavně zaručených práv či svobod stěžovatelů způsobem, jakým o jejich dvou zásahových žalobách, které směřovaly proti opatřením obecné povahy, rozhodl Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku, tj. tím, že byly tyto žaloby odmítnuty. Ani ve věcných důvodech, které k odmítnutí vedly, ani v soudním řízení před Nejvyšším správním soudem, které tomu předcházelo, Ústavní soud porušení ústavního pořádku neshledal.

V. C Rozhodnutí o zásahové žalobě směřující proti faktickému postupu policie

98. Městský soud výrokem IV svého rozsudku zamítl zásahovou žalobu, jíž se stěžovatelé domáhali určení, že nezákonné bylo donucení a soubor faktických opatření policie, jimiž bylo zamezeno konání shromáždění dne 29. 3. 2016 na Hradčanském náměstí v Praze. Nejvyšší správní soud výrokem IV svého rozsudku kasační stížnost zamítl v části, v níž směřovala proti uvedenému výroku IV rozsudku městského soudu. Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že s ohledem na presumpci správnosti rozhodnutí o uzavírce a dvou opatření obecné povahy nebyl vytvořen prostor pro to, aby městský soud prováděl test proporcionality ve vztahu k uzavření Hradčanského náměstí. Zmínil, že policie byla rozhodnutím o uzavírce a opatřeními obecné povahy vázána a tyto správní akty zůstaly nedotčeny. Dle Nejvyššího správního soudu by uplatnění testu proporcionality bylo namístě pouze tehdy, kdyby správní soudy posuzovaly zákonnost daných správních aktů.

99. Ústavní soud konstatuje, že své hodnocení o zásahové žalobě proti faktickému postupu policie Nejvyšší správní soud v určitém rozsahu založil též na tom, že správní akty (rozhodnutí o uzavírce a dvě opatření obecné povahy) zůstaly nedotčeny. O kasační stížnosti

směřující proti rozhodnutí městského soudu o žalobě brojící proti rozhodnutí o uzavírce bude Nejvyšší správní soud rozhodovat znovu. Zatím nelze s jistotou hovořit o tom, že rozhodnutí o uzavírce zůstane nedotčeno. Jelikož odpadl jeden z úvahových podkladů rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkajícího se zásahové žaloby proti faktickému postupu policie, Ústavní soud zrušil výrok IV rozsudku Nejvyššího správního soudu, aby mu vytvořil prostor pro posouzení toho, jaký vliv bude mít rozhodnutí o kasační stížnosti proti výroku rozsudku městského soudu, který se vztahoval k rozhodnutí o uzavírce, pro posouzení faktického postupu policie (resp. rozhodnutí městského soudu o zásahové žalobě proti faktickému postupu policie).

VI. Závěr

100. Ústavní soud vyhodnotil, že ústavní stížnost je částečně důvodná, jelikož shledal porušení základního práva stěžovatelů bránit se proti rozhodnutí orgánu veřejné správy před soudem (čl. 36 odst. 2 Listiny). Z tohoto důvodu zrušil část napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

101. Procesním důsledkem kasačního výroku Ústavního soudu je zrušení těch výroků (jejich částí) rozsudku Nejvyššího správního soudu, které měly vztah k rozhodnutí o uzavírce. Z tohoto důvodu Ústavní soud zrušil část I. výroku napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, jíž došlo ke zrušení výroku I rozsudku městského soudu, a dále Ústavní soud zrušil výrok II rozsudku Nejvyššího správního soudu, jímž byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutí o uzavírce. Nejvyšší správní soud tak bude znovu rozhodovat o kasační stížnosti směřující proti výroku I městského soudu, který se týkal rozhodnutí o uzavírce.

102. Ústavní soud dále zrušil napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu ve výroku IV, jímž byla zamítnuta žaloba proti výroku IV městského soudu o zásahové žalobě proti faktickému postupu policie. Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu i ve výroku V o nákladech řízení o kasační stížnosti. Právě zmíněné výroky jsou totiž výroky navazující na výroky, které měly vztah k rozhodnutí o uzavírce.

103. Nálezem Ústavního soudu naopak zůstal nedotčen rozsudek Nejvyššího správního soudu v té části, jíž rušil výroky II a III rozsudku městského soudu o zásahových žalobách, které směřovaly proti opatřením obecné povahy a rovněž III. výrok rozsudku Nejvyššího správního soudu, jímž byly odmítnuty zásahové žaloby směřující proti opatřením obecné povahy, neboť v této části byla ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítnuta.

104. Námitkami stěžovatelů o tom, že jejich právo pokojně se shromažďovat (čl. 19 odst. 1 Listiny) bylo porušeno rozhodnutím o uzavírce a opatřeními obecné povahy se Ústavní soud nezabýval, jelikož to neumožňoval napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu. Proti opatřením obecné povahy totiž stěžovatelé zvolili způsob obrany prostřednictvím zásahových žalob, které Nejvyššímu správnímu soudu neumožnily věcný přezkum, zda opatření obecné povahy zasahovala do práva stěžovatelů se pokojně shromažďovat. K rozhodnutí o uzavírce (resp. způsobu, jak městský soud rozhodl o žalobě proti němu) se bude Nejvyšší správní soud ještě znovu vyjadřovat.

Č. 8
Zásada kontradiktornosti řízení; rozhodování o náhradě nákladů řízení (sp. zn. II. ÚS 1696/18 ze dne 21. ledna 2019)

1. Z práva na spravedlivý proces vyplývá zásada kontradiktornosti řízení, která vyžaduje, aby obecné soudy předtím, než rozhodnou o odvolání ohledně náhrady nákladů řízení v neprospěch určitého účastníka řízení, poskytly tomuto účastníkovi možnost seznámit se s tímto odvoláním a předložit soudu vlastní argumentaci.

2. V řízení podle části páté o. s. ř. lze přiznat náhradu nákladů řízení dle § 142 odst. 1 o. s. ř. jen těm účastníkům, kteří uplatňovali nebo bránili svá práva proti jinému účastníkovi a měli v této věci úspěch, jinak jde o projev libovůle v soudním rozhodování neslučitelný s právem účastníků na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Ludvíka Davida o ústavní stížnosti stěžovatelů a) Ing. Petra Kulhánka a b) Ing. Pavla Kulhánka, obou zastoupených JUDr. Martinem Purkytem, advokátem, se sídlem náměstí 14. října 496/13, Praha 5, proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 29 Co 27/2018-876 ze dne 9. 3. 2018, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a 1. hlavního města Prahy, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, 2. Správního bytového družstva Rozvoj, se sídlem Jihlavská 1276/17, Praha 4, zastoupeného JUDr. Irenou Malcovou, advokátkou, se sídlem Mazurská 846, Praha 8, 3. Obvodního bytového podniku v Praze 4, státní podnik v likvidaci, se sídlem Hvězdova 1594/19, Praha 4, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze č. j. 29 Co 27/2018-876 ze dne 9. 3. 2018 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Stěžovatelé se domáhali vydání pozemků jako oprávněné osoby v rámci restitucí dle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o půdě“). Po rozhodnutí pozemkového úřadu ve věci rozhodovaly obecné soudy v řízení podle části páté o. s. ř., a to o žalobě stěžovatelů požadujících vydání většího množství pozemků, ale mimo jiné i o žalobě hlavního města Prahy jako povinné osoby, namítající, že měl být naopak vydán menší počet pozemků s ohledem na jejich zastavěnost. V řízení vystupovali i účastníci řízení před pozemkovým úřadem, mimo jiné i Správní bytové družstvo Rozvoj. Ve věci samé mělo úspěch převážně hlavní město Praha, stěžovatelé nikoliv. Obecné soudy poté rozhodovaly o náhradě nákladů řízení. Napadeným usnesením městský soud uložil stěžovatelům povinnost nahradit náklady řízení hlavnímu městu

Praze i Správnímu bytovému družstvu Rozvoj. Podle stěžovatelů tím porušil jejich základní práva. Ze spisu a z napadeného rozhodnutí zjistil Ústavní soud následující skutečnosti.

2. Stěžovatelé se domáhali vlastnictví k pozemkům v rámci restitucí podle zákona o půdě. Kromě stěžovatelů uplatnila restituční nárok i jejich matka, po její smrti se jejích nároků domáhali stěžovatelé jako její právní nástupci. Ve věci nejprve rozhodoval pozemkový úřad, který částečně vyhověl návrhu stěžovatelů a určil jejich vlastnické právo k některým pozemkům, u dalších určil, že stěžovatelé vlastníky nejsou. Protože stěžovatelé, hlavní město Praha a Technická správa komunikací hl. m. Prahy nesouhlasili s tímto rozhodnutím, podali k obecným soudům tři samostatné žaloby. Stěžovatelé se domáhali určení, že jsou jako oprávněné osoby vlastníky ještě dalších pozemků, u nichž jim pozemkový úřad nevyhověl. Hlavní město Praha a Technická správa komunikací hl. m. Prahy se jako povinné osoby naopak domáhaly určení, že stěžovatelé nejsou vlastníky některých pozemků, u kterých pozemkový úřad stěžovatelům vyhověl. Podstata sporu spočívala v tom, které pozemky lze považovat za zastavěné ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě, a které tudíž podle tohoto ustanovení není možné stěžovatelům vydat. O těchto žalobách obecné soudy rozhodovaly v řízení podle části páté o. s. ř. a vedly o nich společné řízení.

3. Kromě stěžovatelů, hlavního města Prahy a Technické správy komunikací hl. m. Prahy byli účastníky soudního řízení i ti, kdo byli účastníky správního řízení před pozemkovým úřadem, a to Správní bytové družstvo Rozvoj; Sady, lesy a zahradnictví Praha, státní podnik v likvidaci; Obvodní bytový podnik v Praze 4, státní podnik v likvidaci, MOTOKOV, a. s. v likvidaci; a Česká telekomunikační infrastruktura, a. s. Správní bytové družstvo Rozvoj bylo povinnou osobou u pozemků parc. č. X1, X2 a X3 v k. ú. Krč (viz napadené rozhodnutí a vyjádření Správního bytového družstva Rozvoj na č. l. 394), pozemkový úřad svým rozhodnutím určil, že stěžovatelé nejsou vlastníky těchto pozemků.

4. V průběhu řízení stěžovatelé ve svých podáních k obecným soudům navrhli, aby obecné soudy mimo jiné určily, že „nejsou vlastníky“ pozemků parc. č. X1, X2 a X3 v k. ú. Krč (bod II závěrečného vyjádření ve spise vedeném obecnými soudy, na č. l. 101; změna žaloby na č. l. 268 a 271). Obvodní soud pro Prahu 4 svým rozsudkem ze dne 11. 10. 2010 žalobu stěžovatelů v této části pravomocně zamítl, neboť to, že stěžovatelé „nejsou vlastníky těchto nemovitostí, bylo již určeno předmětným rozhodnutím pozemkového úřadu“. Řízení před obecnými soudy však pokračovalo, a to i za účasti Správního bytového družstva Rozvoj.

5. Stěžovatelé nakonec nebyli se svou žalobou úspěšní, zatímco hlavní město Praha mělo se svojí žalobou převážně úspěch. Ústavní stížnost proti meritorním rozhodnutím obecných soudů byla Ústavním soudem odmítnuta jako zjevně neopodstatněná usnesením sp. zn. III. ÚS 3838/17 ze dne 20. 6. 2018.

6. Obecné soudy poté rozhodovaly o náhradě nákladů řízení. Obvodní soud pro Prahu 4 usnesením ze dne 25. 10. 2017 rozhodl, že „[ž]ádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení“. Podle obvodního soudu byly naplněny důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 150 o. s. ř., který soudu umožňuje ve výjimečných případech náhradu nákladů řízení nepřiznat. V průběhu sporu totiž dle obvodního soudu došlo k „podstatnému posunu“ v judikatuře Ústavního soudu. Podle obvodního soudu se Ústavní soud přiklonil k závěru, že za zastavěné pozemky, jež se dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě nevydávají, je třeba považovat všechny pozemky, které vytvářejí funkční celek se stavbou, a které by tudíž nemohly být využívány k zemědělským účelům. Stěžovatelé však tuto změnu nemohli dle obvodního soudu předpokládat, a naopak při podání své žaloby měli legitimní očekávání, že jim takové pozemky budou vydány. Podle obvodního soudu nelze uspokojivě posoudit míru úspěchu a neúspěchu mezi účastníky řízení, navíc v řízení vystupovali účastníci „pouze na základě zákona, [ačkoliv] nejsou povinnými osobami ve vztahu ke všem konkrétním pozemkům“. Vzhledem ke specifikům řízení podle části páté o. s. ř. a k tomu, že účelem řízení bylo rovněž zajistit nápravu křivd způsobených minulým režimem, by dle obvodního soudu nebylo

„souladné s veřejným pořádkem“, aby stěžovatelům byla uložena povinnost nahradit náklady řízení ostatním účastníkům.

7. Proti tomuto usnesení se odvolalo hlavní město Praha a Správní bytové družstvo Rozvoj a požadovaly, aby jim byla náhrada nákladů řízení přiznána. Podle předkládací zprávy ani jedno z těchto odvolání „doručeno ostatním účastníkům nebylo“ (č. l. 874).

8. Městský soud poté napadeným usnesením změnil rozhodnutí obvodního soudu tak, že stěžovatelům uložil povinnost zaplatit jako náhradu nákladů řízení hlavnímu městu Praze částku 19 100 Kč a Správnímu bytovému družstvu Rozvoj částku 36 844,50 Kč a dále stěžovatelům uložil zaplatit těmto účastníkům náhradu nákladů odvolacího řízení. Podle městského soudu postupoval obvodní soud při aplikaci § 150 o. s. ř. v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, neboť účastníky řízení neupozornil, že zvažuje aplikaci tohoto ustanovení a nedal jim možnost se k ní vyjádřit. Výrok usnesení obvodního soudu je navíc dle městského soudu formálně chybný. Podle městského soudu je aplikace § 150 o. s. ř. namístě především se zřetelem k „majetkovým, osobním a sociálním poměrům“ účastníků, ale nikoliv kvůli průběhu a vývoji řízení ani okolnostem, které vedly soud prvního stupně k vydání rozhodnutí v neprospěch některých účastníků. Obvodní soud se přitom neřídil ani právním názorem odvolacího soudu, podle něhož měl posoudit, kteří účastníci měli v řízení úspěch, a kteří nikoliv, a poté rozhodnout o náhradě nákladů řízení. V řízení podle části páté o. s. ř. je dle městského soudu možné uložit náhradu nákladů řízení i mezi žalobci navzájem podle míry jejich úspěchu a „za náklady dalších účastníků řízení, o jejichž práva a povinnosti ve skutečnosti nešlo, nesou odpovědnost ti, kdo podali žaloby“. Městský soud poté sám rozhodoval o výši náhrady nákladů řízení.

9. Hlavní město Praha mělo se svými žalobami dle městského soudu ve věci „téměř plný úspěch“. Náleží mu proto náhrada účelně vynaložených nákladů proti stěžovatelům, kteří „ve věci úspěch neměli, protože jejich žaloba byla pravomocně zamítnuta“. Městský soud však s ohledem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího soudu nepovažoval náklady, které hlavní město Praha vynaložilo na zastoupení advokátem, za účelně vynaložené. Za jednotlivé úkony mu tudíž přiznal pouze paušální náhradu nákladů řízení ve výši 300 Kč za úkon, celkem pak 2 100 Kč, a tomu náhradu za zaplacené soudní poplatky v celkové výši 17 000 Kč.

10. Správní bytové družstvo Rozvoj bylo dle městského soudu povinnou osobou „pouze k pozemkům parc. č. X1, X2 a X1 [poznámka Ústavního soudu: správně X3] v katastrálním území Krč“. Podle městského soudu byla v řízení řešena především otázka vydání pozemků, u nichž bylo povinnou osobou hlavní město Praha. Stěžovatelé se však svojí žalobou domáhali i rozhodnutí o třech uvedených pozemcích a jejich žaloba byla v této části zamítnuta (viz bod 4 výše). Řízení jako celek však pokračovalo s účastí Správního bytového družstva, kterému přitom byla ještě v rozsudku ze dne 4. 11. 2015 ukládána povinnost společně a nerozdílně s dalšími účastníky nahradit náklady řízení hlavnímu městu Praze a vedlejšímu účastníkovi na straně tohoto žalobce. Správní bytové družstvo tak bylo dle městského soudu účastníkem „celého řízení“. Protože žaloba stěžovatelů ve vztahu k pozemkům, u nichž bylo Správní bytové družstvo povinnou osobou, byla pravomocně zamítnuta, mělo dle městského soudu Správní bytové družstvo Rozvoj „plný úspěch“. Stěžovatelé nebyli úspěšní, a proto mu musí nahradit účelně vynaložené náklady. V případě Správního bytového družstva Rozvoj považoval městský soud za účelně vynaložené i náklady na zastoupení advokátem. Celkovou výši nákladů vyčíslil městský soud na 36 844,50 Kč.

II. Argumentace stran

11. Podle stěžovatelů městský soud svým napadeným rozhodnutím porušil jejich základní právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a rovnost účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny.

12. Stěžovatelé namítají, že v rozporu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) a Ústavního soudu jim nebylo doručeno odvolání hlavního města Prahy a Správního bytového družstva Rozvoj proti rozhodnutí obvodního soudu o nákladech řízení. Protože městský soud před vydáním napadeného rozhodnutí ani nenařídil jednání, stěžovatelé neměli žádnou možnost předložit městskému soudu své argumenty.

13. Stěžovatelé dále uvádějí, že dle jejich názoru měl městský soud aplikovat § 150 o. s. ř. a výjimečně náhradu nákladů hlavnímu městu Praze ani Správnímu bytovému družstvu Rozvoj nepřiznat. Stěžovatelé namítají, že neměli v úmyslu vystupovat v řízení „s dalšími procesními subjekty“. Skutečnost, že v řízení vystupovalo více žalobců a jedním z nich bylo i hlavní město Praha, je důsledkem spojení žalob a jejich projednání ve společném řízení. Již kvůli tomu je dle stěžovatelů vyloučeno, aby byli povinni dalšímu žalobci platit náhradu nákladů řízení. Dále stěžovatelé uvádějí, že šlo o restituční věc, v níž obecné soudy napravovaly pochybení pozemkového úřadu a v níž nebylo řešení právní otázky podstatné pro rozhodnutí ve věci samé pro stěžovatele „předvídatelné“. Vzhledem k neúspěchu stěžovatelů v řízení se stěžovatelé navíc „po téměř 14 letech od podání žaloby … opět ocitli na začátku, tedy v situaci, kdy jim předmětné pozemky byly v podstatě opětovně odňaty“ kvůli veřejnému zájmu, o němž stát věděl již v době prvního rozhodování ve věci. Uložení povinnosti nahradit dalším účastníkům náklady řízení v této situaci považují za nepřiměřené.

14. Městský soud ve svém vyjádření pouze odkázal na obsah napadeného rozhodnutí.

15. Správní bytové družstvo Rozvoj ve svém vyjádření uvedlo, že z ustanovení § 210 o. s. ř. „výslovně nevyplývá povinnost obecných soudů doručovat odvolání podané proti výroku o náhradě nákladů řízení“. Podle vedlejšího účastníka navíc stěžovatelé znali právní názor Městského soudu v Praze ohledně náhrady nákladů řízení. Ten totiž již v rozsudku č. j. 24 Co 49/2016-765 ze dne 21. 11. 2016 dospěl k závěru, že za vznik nákladů řízení nesou odpovědnost ti, kteří podali žaloby podle části páté o. s. ř., a dále k závěru, že účastníkům řízení, kteří jsou účastníky proto, že je zákon tak označuje, nelze upírat právo na právní zastoupení a na náhradu úkonů tohoto zastoupení. Podle vedlejšího účastníka je námitka stěžovatelů, že městský soud měl aplikovat § 150 o. s. ř., neopodstatněná. Podle vedlejšího účastníka vychází Ústavní soud ve své judikatuře z toho, že není vrcholem soustavy obecných soudů, a proto nepředjímá, jak mají obecné soudy rozhodovat o nákladech řízení a nehodnotí správnost jejich závěrů. Podle vedlejšího účastníka rozhodl městský soud o náhradě nákladů řízení správně a řádně odůvodnil i to, proč není aplikace § 150 o. s. ř. namístě.

16. Hlavní město Praha a Obvodní bytový podnik v Praze 4 nevyužily možnosti se k ústavní stížnosti vyjádřit.

17. Technická správa komunikací hl. m. Prahy; Česká telekomunikační infrastruktura, a. s.; Motokov, a. s. v likvidaci; a Sady, lesy a zahradnictví Praha, státní podnik v likvidaci, se vzdaly postavení vedlejších účastníků řízení.

III. Hodnocení Ústavního soudu

18. Ústavní soud je jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky) při přezkumu rozhodnutí obecných soudů o náhradě nákladů řízení zdrženlivý, nicméně i při rozhodování o nákladech řízení může dojít k porušení základních práv a svobod jednotlivců, zejména práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, a v takových případech je zásah Ústavního soudu nezbytný.

A. Nedoručení odvolání stěžovatelům

19. Ústavní soud se nejprve zabýval námitkou, že stěžovatelé neměli možnost se vyjádřit k odvoláním, na jejichž základě bylo napadené rozhodnutí městského soudu vydáno.

20. Podle judikatury ESLP je součástí práva na spravedlivý proces dle čl. 6 Úmluvy právo na kontradiktorní řízení (adversarial trial, procédure contradictoire). Toto právo podle

ESLP znamená, že strany řízení musí mít možnost seznámit se se stanovisky a důkazy, které byly předloženy soudu s cílem ovlivnit jeho rozhodnutí, a vyjádřit se k nim (viz např. rozsudek velkého senátu ve věci *Vermeulen proti Belgii* ze dne 20. 2. 1996 č. 19075/91, § 33; rozsudek ve věci *Krčmář a další proti České republice* ze dne 3. 3. 2000 č. 35376/97, § 40). Zásada kontradiktornosti se přitom vztahuje i na rozhodování o nákladech řízení (viz např. rozsudek ve věci *Čepek proti České republice* ze dne 5. 9. 2013 č. 9815/10, § 49).

21. Ústavní soud ve své judikatuře rovněž považuje zásadu kontradiktornosti za součást práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a zdůrazňuje, že „vytvoření prostoru pro účinné vznesení námitek (v kontradiktorním schématu řízení) nejlépe zajistí ochranu základních práv, jež je z hlediska fair procesu prvotním účelem soudního řízení. Institucionálně garantovaná možnost dotčených osob návrhy a námitkami účinně participovat na soudním procesu patří mezi elementární pravidla soudního řešení sporů“ [nález sp. zn. IV. ÚS 269/05 ze dne 27. 6. 2005 (N 129/37 SbNU 629); shodně nález sp. zn. I. ÚS 273/06 ze dne 14. 9. 2007 (N 144/46 SbNU 409), bod 29; nebo nález sp. zn. II. ÚS 2172/14 ze dne 10. 3. 2015 (N 54/76 SbNU 747), bod 18; obdobně nález sp. zn. IV. ÚS 1106/08 ze dne 10. 3. 2009 (N 52/52 SbNU 519), body 21–22, ve vztahu k zásadě *audiatur et altera pars* (budiž slyšena i druhá strana)]. Ústavní soud dovozuje zásadu kontradiktornosti z čl. 36 odst. 1 Listiny, ale i z čl. 37 odst. 3 Listiny zaručujícího rovnost účastníků řízení a z čl. 38 odst. 2 Listiny zaručujícího mimo jiné právo každého na projednání věci „v jeho přítomnosti“ a tak, „aby se mohl vyjádřit ke všem projednávaným důkazům“ [viz např. nález sp. zn. II. ÚS 2189/09 ze dne 10. 6. 2010 (N 124/57 SbNU 551); nález sp. zn. II. ÚS 771/16 ze dne 13. 10. 2016 (N 193/83 SbNU 135), bod 13; nález sp. zn. III. ÚS 1139/15 ze dne 16. 2. 2016 (N 33/80 SbNU 427), body 33–34 a 36].

22. Tato východiska již Ústavní soud aplikoval i na rozhodování obecných soudů o nákladech řízení. Dle ustanovení § 210 odst. 1 o. s. ř. se odvolání proti usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé, doručuje „účastníkům, jejichž práv a povinností se týká, je-li to s ohledem na okolnosti případu či povahu věci vhodné a účelné“. Dle § 214 odst. 2 písm. e) o. s. ř. pak odvolací soud nemusí nařizovat jednání k projednání odvolání, které „se týká toliko nákladů řízení“. Zákonná úprava tedy nestanoví povinnost, aby odvolání proti rozhodnutí o nákladech řízení bylo vždy doručeno dalším účastníkům, jejichž práv a povinností se týká, ani aby bylo k projednání takového odvolání nařízeno jednání. Ústavní soud však ve své judikatuře zdůrazňoval, že tato ustanovení je třeba vykládat s ohledem na právo na spravedlivý proces a kontradiktorní řízení. V případech, v nichž obecné soudy neumožnily účastníkům řízení vyjádřit se k takovému odvolání – ať už jeho doručením a poskytnutím lhůty k písemnému vyjádření, nebo při nařízeném jednání – a následně o nákladech řízení rozhodly v jejich neprospěch, tak Ústavní soud shledal porušení práva na spravedlivý proces [viz již k předchozí úpravě doručování odvolání nález sp. zn. III. ÚS 202/03 ze dne 13. 11. 2003 (N 134/31 SbNU 193); nález sp. zn. III. ÚS 338/06 ze dne 21. 11. 2008 (N 199/51 SbNU 427), k nyní účinné úpravě viz např. nález sp. zn. III. ÚS 291/08 ze dne 16. 9. 2010 (N 195/58 SbNU 725); nález sp. zn. II. ÚS 781/10 ze dne 1. 9. 2011 (N 147/62 SbNU 269); srov. obdobně i nález sp. zn. IV. ÚS 3664/15 ze dne 30. 8. 2016 (N 159/82 SbNU 505), bod 21].

23. Ústavní soud tak shrnuje, že z práva na spravedlivý proces vyplývá zásada kontradiktornosti řízení, která vyžaduje, aby obecné soudy předtím, než rozhodnou o odvolání ohledně náhrady nákladů řízení v neprospěch určitého účastníka řízení, poskytly tomuto účastníkovi možnost seznámit se s tímto odvoláním a předložit soudu vlastní argumentaci.

24. V projednávaném případě nebylo odvolání hlavního města Prahy ani Správního bytového družstva Rozvoj proti rozhodnutí obvodního soudu o náhradě nákladů řízení doručeno stěžovatelům (bod 7 výše). Městský soud poté, aniž by ve věci nařídil jednání, na základě těchto odvolání změnil rozhodnutí obvodního soudu a uložil stěžovatelům povinnost nahradit náklady řízení hlavnímu městu Praze a Správnímu bytovému družstvu Rozvoj. Městský soud tak neposkytl stěžovatelům žádnou možnost se k podaným odvoláním vyjádřit. Při svém

rozhodování měl městský soud tudíž k dispozici pouze argumentaci hlavního města Prahy a Správního bytového družstva Rozvoj, aniž by dal stěžovatelům možnost předložit vlastní argumenty. Řízení před městským soudem tudíž nemělo kontradiktorní charakter, a městský soud tak porušil právo stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud podotýká, že městský soud se dopustil obdobného pochybení, jaké v napadeném rozhodnutí vytkl obvodnímu soudu – zatímco obvodní soud nedal podle městského soudu účastníkům řízení příležitost vyjádřit se k aplikaci § 150 o. s. ř. a vydal pro ně překvapivé rozhodnutí, městský soud poté sám nedal stěžovatelům příležitost vyjádřit se k podaným odvoláním.

B. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

25. Ústavní soud ve své judikatuře dovodil, že pokud je aplikace ustanovení o náhradě nákladů řízení ze strany obecných soudů projevem libovůle, svévole nebo je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, dochází k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny [viz např. nález sp. zn. II. ÚS 2417/13 ze dne 30. 10. 2014 (N 199/75 SbNU 239), bod 20; nález sp. zn. III. ÚS 411/15 ze dne 13. 10. 2015 (N 186/79 SbNU 111), bod 18].

26. V nálezu sp. zn. I. ÚS 988/12 ze dne 25. 7. 2012 (N 132/66 SbNU 61), bod 23, Ústavní soud zdůraznil, že „za účelně vynaložené náklady ve smyslu § 142 odst. 1 o. s. ř. [lze] považovat toliko takové náklady, které musela procesní strana nezbytně vynaložit, aby mohla řádně hájit své porušené nebo ohrožené subjektivní právo u soudu“. Účelnost vynaložených nákladů přitom slouží jako „záštita před zneužitím práva na náhradu nákladů vzniklých v průběhu soudního řízení“ [nález sp. zn. I. ÚS 585/17 ze dne 10. 4. 2018 (N 71/89 SbNU 99), bod 20].

27. V nálezu sp. zn. III. ÚS 3332/09 ze dne 25. 3. 2010 (N 66/56 SbNU 749) Ústavní soud aplikoval tyto principy i při přezkumu rozhodnutí o náhradě nákladů v řízení podle části páté o. s. ř. Ústavní soud v něm dovodil, že náhradu nákladů řízení na základě úspěchu v řízení podle § 142 odst. 1 o. s. ř. lze aplikovat i v řízeních podle části páté o. s. ř., a zrušil rozhodnutí obecného soudu, který při rozhodování o těchto nákladech postupoval libovolně, čímž porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces. Ani nyní se od těchto principů nemá důvod odchylovat.

28. Ústavní soud se nejprve zabýval tou částí rozhodnutí, podle níž mají stěžovatelé povinnost nahradit náklady řízení Správnímu bytovému družstvu Rozvoj.

29. Správní bytové družstvo Rozvoj bylo v pozici povinné osoby ve vztahu k pozemkům parc. č. X1, X2 a X3 v k. ú. Krč. Pozemkový úřad rozhodl, že tyto pozemky nejsou ve vlastnictví stěžovatelů. V řízení podle části páté o. s. ř. před obecnými soudy stěžovatelé ve svých podáních uvedli mimo jiné to, že navrhují určit, že nejsou vlastníky těchto tří pozemků. V této části byla jejich žaloba zamítnuta s odůvodněním, že takto rozhodl již pozemkový úřad. Městský soud ze skutečnosti, že žaloba stěžovatelů byla ve vztahu k těmto třem pozemkům zamítnuta, dovodil, že stěžovatelé nebyli úspěšní, zatímco Správní bytové družstvo Rozvoj mělo v této věci úspěch. Podle městského soudu proto stěžovatelé musí dle § 142 odst. 1 o. s. ř. nahradit Správnímu bytovému družstvu Rozvoj účelně vynaložené náklady, přičemž za účelně vynaložené považoval městský soud i náklady na zastoupení advokátem.

30. Ústavní soud konstatuje, že návrh stěžovatelů na určení, že nejsou vlastníky pozemků parc. č. X1, X2 a X3 v k. ú. Krč, nemohl mít žádný negativní dopad na práva Správního bytového družstva Rozvoj k těmto pozemkům. I kdyby totiž obecné soudy návrhu stěžovatelů vyhověly, vedlo by to pouze k určení, že stěžovatelé nejsou vlastníky těchto pozemků. Práva Správního bytového družstva Rozvoj k těmto pozemkům tudíž nebyla návrhem stěžovatelů nijak ohrožena. Zájmy stěžovatelů a Správního bytového družstva Rozvoj nebyly v rozporu a nebyl mezi nimi spor o práva či povinnosti. Proto nelze hovořit o tom, že by někdo z nich měl

ve věci úspěch či neúspěch. Jinak vyjádřeno, nebylo zde žádné právo, které by Správní bytové družstvo Rozvoj mohlo uplatňovat nebo bránit proti stěžovatelům.

31. Ustanovení § 142 odst. 1 o. s. ř. je možné aplikovat pouze tam, kde dochází k „uplatňování nebo bránění práva“ proti jinému účastníkovi, k čemuž ve vztahu mezi stěžovateli a Správním bytovým družstvem Rozvoj nedošlo. Závěr městského soudu, že stěžovatelé byli se svým návrhem ve vztahu k Správnímu bytovému družstvu Rozvoj neúspěšní, zatímco toto družstvo mělo ve věci úspěch, a proto mu stěžovatelé musí nahradit náklady řízení dle § 142 odst. 1 o. s. ř., tudíž neobstojí. Městský soud tak porušil právo stěžovatelů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

32. Ústavní soud tak shrnuje, že v řízení podle části páté o. s. ř. lze přiznat náhradu nákladů řízení dle § 142 odst. 1 o. s. ř. jen těm účastníkům, kteří uplatňovali nebo bránili svá práva proti jinému účastníkovi a měli v této věci úspěch, jinak jde o projev libovůle v soudním rozhodování neslučitelný s právem účastníků na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

33. Ústavní soud závěrem podotýká, že se v tomto řízení nemohl vyjádřit k otázce, zda se stěžovatelé vůbec domáhali toho, aby obecné soudy namísto správního orgánu opět rozhodly o vlastnictví pozemků parc. č. X1, X2 a X3 v k. ú. Krč. V řízení podle části páté o. s. ř. platí zásada, že soud „projedná věc v mezích, ve kterých se žalobce domáhal projednání sporu nebo jiné právní věci v řízení před soudem“ (§ 250f o. s. ř.). Stěžovatelé u obecných soudů v rámci širšího rámce komplikovaného restitučního sporu do svých podání pro vyjasnění zahrnuli i část, v níž uvedli, že o pozemcích parc. č. X1, X2 a X3 v k. ú. Krč má být rozhodnuto stejným způsobem, jako to vyplývalo již z rozhodnutí pozemkového úřadu, tedy že stěžovatelé nejsou vlastníky těchto pozemků. Bylo věcí obecných soudů, aby se vypořádaly s otázkou, zda se stěžovatelé svými podáními skutečně domáhají projednání této věci soudem, nebo zda naopak těmito podáními vymezují rozsah, v němž věc projednat nechtějí. Obecné soudy nicméně považovaly podání stěžovatelů za žalobní návrh a pravomocně o něm rozhodly (bod 4 výše), a jelikož toto rozhodnutí nebylo napadeno ústavní stížností, nemohl Ústavní soud tuto otázku z hlediska ústavněprávního přezkoumávat.

34. Ve vztahu k uložení povinnosti nahradit náklady řízení hlavnímu městu Praze Ústavní soud konstatuje, že na rozdíl od vztahu mezi stěžovateli a Správním bytovým družstvem Rozvoj existoval mezi stěžovateli jako oprávněnými osobami a hlavním městem Prahou jako povinnou osobou spor o to, jaké pozemky lze považovat za zastavěné, a které tedy mohou být stěžovatelům vydány. Stěžovatelé se žalobou domáhali oproti rozhodnutí pozemkového úřadu vydání většího počtu pozemků z vlastnictví hlavního města Prahy, zatímco hlavní město Praha se svou žalobou snažilo dosáhnout vydání menšího počtu pozemků. Spojení obou žalob ke společnému řízení byla v tomto případě povinnost obecných soudů dle § 250b odst. 1 o. s. ř., hlavní město Praha by se však řízení muselo zúčastnit v každém případě, neboť bylo účastníkem řízení před správním orgánem (§ 250a odst. 1 o. s. ř.). Řízení před obecnými soudy podle části páté o. s. ř. v tomto ohledu představuje pokračování správního řízení, v němž soudy opětovně rozhodovaly namísto správního orgánu o totožných otázkách. Námitka, že hlavní město Praha vystupovalo v řízení jako žalobce jen kvůli spojení žalob ke společnému řízení a že již tato skutečnost vylučuje uložit stěžovatelům povinnost nahradit mu náklady řízení, je tudíž neopodstatněná.

35. Své argumenty, podle nichž by obecné soudy měly aplikovat § 150 o. s. ř. a výjimečně náhradu nákladů řízení nepřiznávat, budou mít stěžovatelé příležitost uplatnit v dalším řízení před městským soudem [srov. shodně např. nález sp. zn. I. ÚS 2014/13 ze dne 12. 5. 2014 (N 88/73 SbNU 477), body 17 a 20].

C. Závěr

36. Jelikož napadeným usnesením městského soudu bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny, Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82

odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu toto rozhodnutí zrušil.

Č. 9
Zákon o registru smluv
(sp. zn. Pl. ÚS 32/17 ze dne 22. ledna 2019; 71/2019 Sb.)

Ústavní soud dospěl k závěru, že zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, žádnému z dotčených subjektů vymezených v jeho § 2 odst. 1 písm. a) až n) ani žádnému jinému subjektu přístup k právu podnikat ve smyslu článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod neupírá, tj. neomezuje samu možnost samostatně vykonávat na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku.

Zákon o registru smluv nepředstavuje zásah do vlastního výkonu práva shora označených subjektů podnikat, neboť podmínky, které zákon o registru smluv klade na vybrané smlouvy uzavírané dotčenými subjekty, tj. povinnost uveřejnit danou smlouvu ve stanovené lhůtě v registru smluv, stanovený rozsah uveřejňovaných informací, vázanost účinnosti takové smlouvy na uveřejnění prostřednictvím registru smluv, a konečně ani sankce za neuveřejnění takové smlouvy v registru smluv, spočívající ve zrušení neregistrované smlouvy, resp. v její absolutní neplatnosti *ex tunc*, nepředstavují zásah, který by se dotýkal skutečné realizace esenciálního obsahu práva podnikat.

Zákon o registru smluv stanoví – ve vazbě na vytyčený cíl – z hlediska osob vyhledávajících informace jednoznačně snazší, uživatelsky přívětivější a nákladů na získání informace prostý způsob poskytování informací. Tím do značné míry odstraňuje negativa spojená s poskytováním informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zásadním způsobem rozšiřuje aktivní složku práva na informace ve smyslu článku 17 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod. Napadená právní úprava proto není ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím duplicitní, naopak tento zákon doplňuje, čímž rozšiřuje jednak aktivní složku práva na informace a zvláště pak možnost kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti.

Prostředky, s nimiž státní či národní podniky [§ 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv] nakládají, jsou veřejnými prostředky, jejichž vlastníkem je stát. Tyto dotčené subjekty se tedy nenacházejí ve srovnatelném postavení s právnickými osobami soukromého práva, které si realizací jim ústavně zaručeného práva podnikat obstarávají prostředky pro zajišťování svých vlastních potřeb. Hospodárné nakládání s veřejnými prostředky (majetkem státu), s nimiž státní či národní podniky disponují, je v zájmu celé společnosti, neboť jejich případné zisky plynou do státního rozpočtu.

Ústavní soud neshledal srovnatelné postavení s jinými subjekty, které své ústavně zaručené právo podnikat uskutečňují za účelem zajištění prostředků pro uspokojení svých potřeb, ani v případě dotčených subjektů dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv, neboť i ony alespoň zčásti hospodaří s veřejnými prostředky, u nichž nelze akceptovat iracionální či nehospodárné nakládání.

Ustanovení § 8 odst. 3 zákona o registru smluv nemá nepřípustné retroaktivní účinky. Důsledkem tohoto ustanovení sice je vznik povinnosti dotčených subjektů uveřejnit i smlouvy uzavřené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, na něž toto ustanovení dopadá, nicméně v případě porušení této povinnosti nenastávají sankční následky (neplatnost a následné zrušení „starých“ smluv), neboť z § 9 zákona o registru smluv plyne, že sankční ustanovení se uplatní až na smlouvy uzavřené 1. 7. 2017 a později.

Zákon o registru smluv ani jeho jednotlivá ustanovení nejsou v rozporu s ústavním pořádkem a není dán důvod k jejich zrušení.

Nález

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Tomáše Lichovníka, Jana Musila (soudce zpravodaj), Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, za kterou jedná senátor Mgr. Radko Martínek, právně zastoupené Mgr. Lukášem Lorencem, advokátem, se sídlem Elišky Peškové 735/15, Praha 5, na zrušení zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, *in eventum* o návrhu na zrušení § 2 odst. 1 písm. b), písm. k) ve slovech „nebo národní podnik“, písm. n) a § 8 odst. 3 téhož zákona, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Návrhem podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, se skupina 30 senátorů (dále jen „navrhovatelka“) domáhá zrušení zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o registru smluv“ nebo „zákon“), případně zrušení § 2 odst. 1 písm. b), písm. k) ve slovech „nebo národní podnik“, písm. n) a § 8 odst. 3 téhož zákona.

2. Navrhovatelka je přesvědčena, že zákon o registru smluv, resp. přinejmenším jeho vybraná ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem. Jako problematické označuje navrhovatelka zařazení národních podniků [§ 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv] a právnických osob s většinovou majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků [§ 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv] mezi povinné subjekty dle zákona o registru smluv. Jejich zařazení shledává nekoncepčním, neodůvodnitelným a zasahujícím do práva těchto subjektů podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Jako ústavně problematické vnímá navrhovatelka i relativně nejednoznačné či vágní pojmy „obchodní tajemství“ či „plnění prováděné v převážné míře mimo území České republiky“, zakotvující výjimky z povinnosti uveřejnění vybraných smluv, obsažené v § 3 odst. 2 písm. d) a § 5 odst. 6 zákona o registru smluv, jakož i skutečnost, že § 3 odst. 2 písm. l) zákona o registru smluv prý zakotvuje nerovnost mezi jinak rovnými subjekty (obcemi a obcemi s rozšířenou působností). Co se samotného registru smluv (§ 4 a 5 zákona o registru smluv) týče, považuje navrhovatelka za problematický způsob, postup a formát uveřejňování požadovaných údajů v registru a zvláště pak rozsah uveřejňovaných metadat (§ 5 odst. 5 zákona o registru smluv). Stran vázanosti účinnosti dotčených smluv na jejich uveřejnění v registru, včetně požadovaného obsahu (§ 5 až 8 zákona o registru smluv), je navrhovatelka přesvědčena, že taková konstrukce představuje natolik zásadní zásah do principu smluvní volnosti, že neobstojí v žádném z testů ústavnosti. Přitom možnost dodatečného zhojení případných vad

uveřejňování smlouvy v registru smluv (§ 7 odst. 2 až 4 zákona o registru smluv) označuje za nedostatečnou. Konečně má navrhovatelka za to, že zákon o registru smluv má nepřípustné retroaktivní účinky, neboť smlouvy uzavřené před jeho účinností podléhají povinnosti zveřejnění v důsledku jejich pozdějších změn, dodatků či zrušení, což dovozuje z § 8 odst. 3 zákona o registru smluv.

3. Zákon o registru smluv proto považuje navrhovatelka jako celek za rozporný s právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, s principem rovnosti zakotveným v čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, principem autonomie vůle, jakož i se zákazem retroaktivity. Navrhuje proto zrušení celého zákona, popřípadě zrušení shora označených vybraných ustanovení.

II. Dikce zákona o registru smluv

4. Zákon o registru smluv ve znění účinném ke dni doručení návrhu zní:

„§ 1
Předmět úpravy

Tento zákon upravuje zvláštní podmínky účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv prostřednictvím registru smluv a registr smluv.

§ 2
Uveřejňované dokumenty

(1) Prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejíž stranou je

a) Česká republika,

b) územní samosprávný celek, včetně městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy,

c) státní příspěvková organizace,

d) státní fond,

e) veřejná výzkumná instituce nebo veřejná vysoká škola,

f) dobrovolný svazek obcí,

g) regionální rada regionu soudržnosti,

h) příspěvková organizace územního samosprávného celku,

i) ústav založený státem nebo územním samosprávným celkem,

j) obecně prospěšná společnost založená státem nebo územním samosprávným celkem,

k) státní podnik nebo národní podnik,

l) zdravotní pojišťovna,

m) Český rozhlas nebo Česká televize, nebo

n) právnická osoba, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.

(2) Odstavec 1 se nevztahuje na právnickou osobu založenou podle jiného než českého práva, která působí převážně mimo území České republiky.

§ 3
Výjimky z povinnosti uveřejnění

(1) Prostřednictvím registru smluv se neuveřejňují informace, které nelze poskytnout při postupu podle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím.

(2) Povinnost uveřejnit prostřednictvím registru smluv se nevztahuje na

a) smlouvu vzniklou v rámci právního jednání s fyzickou osobou, která jedná mimo rámec své podnikatelské činnosti; to neplatí, jde-li o převod vlastnického práva osoby uvedené v § 2 odst. 1 k hmotné nemovité věci,

b) technickou předlohu, návod, výkres, projektovou dokumentaci, model, způsob výpočtu jednotkových cen, vzor a výpočet,

c) smlouvu, která se týká činnosti zpravodajských služeb a Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo činnosti orgánů činných v trestním řízení při předcházení trestné činnosti, vyhledávání nebo

odhalování trestné činnosti nebo stíhání trestných činů nebo činnosti Správy státních hmotných rezerv při pořizování a hospodaření se státními hmotnými rezervami nebo zajišťování bezpečnosti nebo obrany České republiky,

d) smlouvu, jejíž plnění je prováděno převážně mimo území České republiky,

e) smlouvu uzavřenou adhezním způsobem, jejíž smluvní stranou je právnická osoba uvedená v § 2 odst. 1 písm. e), k), l), m) nebo n), s výjimkou smluv uzavřených na základě zadávacího řízení podle zákona o veřejných zakázkách,

f) smlouvy, objednávky a faktury, které se týkají činnosti orgánů, jejich členů a organizačních složek státu uvedených v § 8 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a činnosti správců jejich kapitol,

g) smlouvu uzavřenou na komoditní burze, na regulovaném trhu nebo evropském regulovaném trhu, v dražbě nebo v aukci anebo jiným obdobným postupem, s nímž je spojen zvláštní způsob přechodu nebo převodu vlastnického práva,

h) smlouvu, jejíž alespoň jednou smluvní stranou je akciová společnost, jejíž cenné papíry byly přijaty k obchodování na regulovaném trhu nebo evropském regulovaném trhu, jde-li o akciovou společnost, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby,

i) smlouvu, jestliže výše hodnoty jejího předmětu je 50 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo nižší,

j) smlouvu, která je uzavřena s autorem nebo výkonným umělcem v souvislosti s autorským dílem nebo uměleckým výkonem,

k) smlouvu o poskytování a úhradě zdravotních služeb hrazených z veřejného zdravotního pojištění a smlouvu o úhradě léčivých přípravků obsahujících očkovací látky pro pravidelná očkování podle antigenního složení očkovacích látek stanoveného Ministerstvem zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví, které jsou uveřejňovány podle zákona o veřejném zdravotním pojištění,

l) smlouvu, jejíž alespoň jednou smluvní stranou je obec, která nevykonává rozšířenou působnost, příspěvková organizace touto obcí zřízená nebo právnická osoba, v níž má taková obec sama nebo s jinými takovými obcemi většinovou účast,

m) smlouvu uzavřenou veřejnou vysokou školou v rámci doplňkové činnosti nebo veřejnou výzkumnou institucí v rámci jiné činnosti v oblasti výzkumu, vývoje a inovací,

n) smlouvu, jejímž předmětem je nakládání s výbušninou nebo zařízením či objektem určeným k její výrobě nebo skladování,

o) smlouvu, týkající se výroby nebo užití pořadu, včetně smlouvy o nabytí práv k užití pořadu, jejíž alespoň jednou smluvní stranou je Česká televize nebo Český rozhlas,

p) smlouvu chráněnou bankovním tajemstvím; to neplatí, jde-li o smlouvu mezi bankou a osobou uvedenou v § 2 odst. 1, která se týká používání veřejných prostředků,

q) kolektivní smlouvu,

r) smlouvu uzavřenou právnickou osobou uvedenou v § 2 odst. 1 písm. k) nebo n), která byla založena za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví, pokud tato smlouva byla uzavřena v běžném obchodním styku v rozsahu předmětu činnosti nebo podnikání uvedené právnické osoby zapsaného ve veřejném rejstříku. To neplatí, jde-li o smlouvu uzavřenou s osobou uvedenou v § 2 odst. 1, která nebyla založena za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví.

§ 4
Registr smluv

(1) Zřizuje se registr smluv jako informační systém veřejné správy, který slouží k uveřejňování smluv podle tohoto zákona.

(2) Správcem registru smluv je Ministerstvo vnitra.

(3) Registr smluv je přístupný způsobem umožňujícím bezplatný dálkový přístup.

(4) Správce registru smluv neodpovídá za správnost smluv a metadat smluv uveřejněných prostřednictvím registru smluv.

§ 5
Způsob uveřejnění

(1) Uveřejněním smlouvy prostřednictvím registru smluv se rozumí vložení elektronického obrazu textového obsahu smlouvy v otevřeném a strojově čitelném formátu a rovněž metadat podle odstavce 5 do registru smluv.

(2) Osoba uvedená v § 2 odst. 1 nebo smluvní strana smlouvy zašle smlouvu správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od uzavření smlouvy. Správce registru smluv uveřejní smlouvu prostřednictvím registru smluv bezodkladně po jejím doručení; uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv se provádí zpravidla automatizovaně.

(3) Zaslání smlouvy správci registru smluv se provede na elektronickém formuláři do datové schránky zřízené správci registru smluv pro tento účel. Správce registru smluv uveřejní elektronický formulář na portálu veřejné správy.

(4) V případě, že je prostřednictvím registru smluv uveřejněna smlouva, správce registru smluv potvrdí uveřejnění potvrzením, které zašle do datové schránky, ze které mu byla smlouva zaslána k uveřejnění prostřednictvím registru smluv; zaslání potvrzení se provádí zpravidla automatizovaně. Správce registru smluv v potvrzení uvede metadata smlouvy podle odstavce 5 a potvrzení zabezpečí způsobem zajišťujícím integritu, případně původ dat.

(5) Smlouva, která nebyla uveřejněna způsobem uvedeným v odstavci 1 nebo jejíž metadata neobsahují

a) identifikaci smluvních stran,

b) vymezení předmětu smlouvy,

c) cenu, a pokud ji smlouva neobsahuje, hodnotu předmětu smlouvy, lze-li ji určit,

d) datum uzavření smlouvy,

se nepovažuje za uveřejněnou prostřednictvím registru smluv.

(6) Z uveřejnění prostřednictvím registru smluv lze vyloučit metadata uvedená v odstavci 5 písm. a) nebo c), jsou-li tato metadata obchodním tajemstvím osoby uvedené v § 2 odst. 1 písm. e), k), l), m) nebo n), a to také tehdy, pokud by obchodním tajemstvím bylo až více takto uveřejněných informací zároveň.

(7) Osoba uvedená v § 2 odst. 1 nebo smluvní strana smlouvy může uveřejněnou smlouvu nebo metadata smlouvy po jejich uveřejnění opravit; přitom postupuje podle odstavců 2 až 4 obdobně. Původní smlouva nebo metadata zůstávají v registru smluv uchovány.

(8) V případě, že mají být z uveřejnění vyloučeny informace postupem podle § 3 odst. 1 anebo § 5 odst. 6, musí být v elektronickém obrazu textového obsahu smlouvy zaslaném správci registru smluv tyto informace znečitelněny tím, kdo zaslal smlouvu k uveřejnění prostřednictvím registru smluv.

§ 6
Následky uveřejnění

(1) Smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění.

(2) Nezávisle na uveřejnění prostřednictvím registru smluv nabývá účinnosti smlouva, která byla uzavřena v krajní nouzi nebo za účelem odvrácení nebo zmírnění újmy hrozící bezprostředně v souvislosti s mimořádnou událostí ohrožující život, zdraví, majetek nebo životní prostředí.

(3) Nezávisle na uveřejnění prostřednictvím registru smluv dále nabývá účinnosti smlouva, jejímž předmětem jsou léčiva nebo zdravotnické prostředky.

§ 7
Zrušení smlouvy

(1) Nebyla-li smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, platí, že je zrušena od počátku.

(2) Odstavec 1 se nepoužije, pokud nebyla prostřednictvím registru smluv uveřejněna pouze část smlouvy nebo byla nesprávně vyloučena z uveřejnění metadata z důvodu ochrany obchodního tajemství postupem podle § 5 odst. 6,

a) provede-li osoba uvedená v § 2 odst. 1 nebo jiná smluvní strana opravu podle § 5 odst. 7, jíž bude dosaženo uveřejnění souladného s tímto zákonem, ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděla o tom, že uveřejnění není souladné s tímto zákonem, byla-li dosud v dobré víře, že uveřejnění je souladné s tímto zákonem, nebo

b) uveřejní-li osoba uvedená v § 2 odst. 1 nebo jiná smluvní strana neuveřejněnou část smlouvy nebo dotčená metadata prostřednictvím registru smluv jako opravu podle § 5 odst. 7 do 30 dnů ode dne, kdy jí bylo doručeno rozhodnutí nadřízeného orgánu nebo soudu, na jehož základě má být neuveřejněná část smlouvy nebo dotčená metadata poskytnuta podle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím.

(3) Odstavec 1 se dále nepoužije, pokud nebyla prostřednictvím registru smluv uveřejněna smlouva, o níž je právnická osoba uvedená v § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) v dobré víře, že splňuje podmínky podle § 3 odst. 2 písm. r). Dozví-li se právnická osoba uvedená v § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) o tom, že neuveřejnění smlouvy podle věty první není v souladu s tímto zákonem, a není-li smlouva uveřejněna prostřednictvím registru smluv do 30 dnů, platí, že je zrušena od počátku.

(4) Jiná metadata než podle odstavce 2 lze opravit pouze ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena smlouva, k níž se metadata vztahují; to neplatí pro opravu chyb v psaní nebo v počtech.

§ 8
Společná a přechodná ustanovení

(1) Tento zákon se použije bez ohledu na právo, které je podle mezinárodního práva soukromého pro smlouvu právem rozhodným.

(2) Smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, musí být uzavřena písemně nebo jiným způsobem umožňujícím uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv.

(3) Byla-li smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uzavřena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a po nabytí účinnosti tohoto zákona byla uzavřena dohoda, kterou se taková smlouva doplňuje, mění, nahrazuje nebo ruší, uveřejní se prostřednictvím registru smluv spolu s touto dohodou i dotčená smlouva.

(4) Je-li v souladu s tímto zákonem uveřejněna smlouva, která má být uveřejněna podle zákona o veřejných zakázkách, je tím splněna povinnost uveřejnit ji podle zákona o veřejných zakázkách; to platí obdobně o údajích uveřejňovaných jako metadata podle tohoto zákona.

(5) Je-li v souladu s tímto zákonem uveřejněna smlouva, která má být uveřejněna podle jiného zákona nebo informace z ní mají být uveřejněny podle jiného zákona, je tím splněna povinnost uveřejnit ji nebo informace z ní podle takového jiného zákona; to platí obdobně o údajích uveřejňovaných jako metadata podle tohoto zákona. Pro účely věty první se jiným zákonem rozumí

a) zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, jde-li o smlouvu, která má být zveřejněna podle jeho § 10d,

b) zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, jde-li o smlouvu, o níž mají být informace veřejně přístupné prostřednictvím informačního systému výzkumu, vývoje a inovací,

c) koncesní zákon, jde-li o smlouvu, o níž mají být informace veřejně přístupné prostřednictvím rejstříku koncesních smluv.

(6) Plnění povinností podle tohoto zákona nepodléhá dozoru nebo kontrole vykonávaným podle zákonů o územních samosprávných celcích.

§ 9
Závěrečné ustanovení

Ustanovení § 6 a 7 se použijí poprvé pro smlouvy uzavřené 1. července 2017.

§ 10
Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2016, s výjimkou § 6 a 7, které nabývají účinnosti dnem 1. července 2017.“

5. Pokud Ústavní soud neshledá zákon jako celek protiústavním, požaduje navrhovatelka *in eventum* zrušení § 2 odst. 1 písm. b) zákona o registru smluv, § 2 odst. 1 písm. k) zákona

o registru smluv, a to ve slovech „nebo národní podnik“, § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv a § 8 odst. 3 zákona o registru smluv.

III. Argumentace navrhovatelky

III. 1 K protiústavnosti celého zákona o registru smluv

6. Navrhovatelka je přesvědčena, že zákon o registru smluv zasahuje do práva některých dotčených subjektů podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Za takové dotčené subjekty navrhovatelka považuje národní podniky dle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv, územní samosprávné celky podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o registru smluv, a to v případě, kdy nad rámec své zákonem vymezené činnosti, vykonávané v samostatné či přenesené působnosti, vykonávají podnikání, a dále právnické osoby vymezené v § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv, tedy takové právnické osoby, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby. Navrhovatelka je přesvědčena, že dotčené subjekty jsou beneficienty práva podnikat [jde o podnikatele dle § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „o. z.“)], což podrobně rozvádí.

7. V návaznosti na právě uvedené navrhovatelka připomíná závěry rozhodovací praxe Ústavního soudu stran práva podnikat [nález sp. zn. IV. ÚS 27/09 ze dne 11. 9. 2009 (N 200/54 SbNU 489), jenž je veřejnosti dostupný, stejně jako ostatní rozhodnutí Ústavního soudu, na webové stránce http://nalus.usoud.cz/], principu proporcionality, jenž je neodmyslitelně spjat s principem materiálního právního státu [nález sp. zn. Pl. ÚS 29/08 ze dne 21. 4. 2009 (N 89/53 SbNU 125; 181/2009 Sb.)], jakož i zákazu svévole [nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.)]. Navrhovatelka zároveň připomíná, že ačkoliv je uplatnění práva podnikat limitováno podle čl. 41 odst. 1 Listiny, je zákonodárce při vymezení konkrétního obsahu a způsobu realizace daného práva omezen jeho samotnou podstatou a smyslem [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 a nález sp. zn. Pl. ÚS 5/15 ze dne 8. 12. 2015 (N 204/79 SbNU 313; 15/2016 Sb.)].

8. Navrhovatelka (argumentující judikaturou Ústavního soudu) dospívá k závěru, že právní úprava obsažená v zákonu o registru smluv neobstojí v testu rozumnosti (resp. racionality), neboť představuje zásah do realizace esenciálního obsahu práva podnikat, pročež je třeba ji hodnotit jako protiústavní. Uvedený zásah navrhovatelka spatřuje v tom, že napadená právní úprava nutí dotčené subjekty uveřejňovat údaje, které pro ně samotné anebo pro jejich smluvní partnery představují konkurenční výhodu a jejichž udržení v tajnosti před ostatními podnikateli je z hlediska realizace jejich práva podnikat esenciální. Domnívá se, že budou-li dotčené subjekty nuceny „odkrýt karty“, přijdou o svoji konkurenční výhodu a ohrozí i své obchodní vztahy, neboť jejich obchodní partneři se budou zdráhat vstupovat s nimi do smluvních vztahů ve snaze ochránit své vlastní obchodní podmínky; k tomu navrhovatelka odkazuje na „Studii obchodně-ekonomických rizik a dopadů zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv“ vypracovanou „Deloitte“ (pod tímto společným označením je míněna jedna či více „členských firem Deloitte Touche Tohmatsu Limited, založené dle práva Spojeného Království Velké Británie a Severního Irska“) [dále jen „Studie“].

9. Navrhovatelka tvrdí, že k dosažení zákonodárcem proklamovaného cíle transparentnosti smluv, jimiž je nakládáno s veřejnými prostředky, postačuje právní úprava obsažená v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Proto je prý zákon o registru smluv z tohoto hlediska nadbytečný, resp. duplicitní.

10. Navrhovatelka vznáší také námitky proti okruhu dotčených subjektů, na něž se vztahuje povinnost registrovat smlouvy. Nesouhlasí s tím, že je mezi ně zařazen národní podnik; ten je dle navrhovatelky běžným soutěžitelem na určitém segmentu trhu a jeho

postavení zákon o registru smluv negativně ovlivňuje. Obdobný závěr činí navrhovatelka i ve vztahu k subjektům uvedeným v § 2 odst. 1 písm. b) a n) zákona o registru smluv, které prý vykonávají běžnou podnikatelskou činnost, jejímž účelem je dosahovat co nejvyššího zisku. Navrhovatelka dospívá k závěru, že zákon o registru smluv vytváří nerovnost mezi těmito „veřejnými“ a zbývajícími „soukromými“ podnikateli.

11. V neposlední řadě navrhovatelka – s odkazem na zmiňovanou Studii – předkládá obsáhlou argumentaci ve prospěch svého závěru, že zákon o registru smluv není rozumným prostředkem k dosažení vytknutých cílů, protože neposkytuje dostatečné záruky k ochraně údajů, jejichž utajení je pro smluvní strany podstatné (práva z průmyslového vlastnictví, obchodní tajemství, know-how atp.).

12. Navrhovatelka dále podrobuje zákon o registru smluv i testu proporcionality. Cíle sledované zákonodárcem navrhovatelka nepovažuje za legitimní, respektive napadenou právní úpravu nepovažuje za vhodnou k jejich dosažení. Takový závěr opírá o tvrzení, že další informační povinnosti kladené na subjekty, jejichž primárním cílem je dosahování zisku, povedou spíše k poklesu zisků (zde se navrhovatelka opírá o závěry Studie) a případnému nekalému jednání není samotná povinnost uveřejňovat vybrané smlouvy s to zabránit. Navrhovatelka je také přesvědčena, že zákon o registru smluv nezakotvuje dostatečné mechanismy, které by zajistily aktuálnost a věrohodnost samotného registru smluv. Navrhovatelka opakovaně zdůrazňuje, že k dosažení zákonodárcem stanovených cílů totiž z valné části postačuje zákon o svobodném přístupu k informacím a úprava obsažená v dalších právních předpisech stanovících povinnosti subjektů činných v oblastech dotýkajících se veřejných zájmů; napadená právní úprava je tak nadbytečná. Z hlediska vzájemného vztahu mezi zájmem na dosažení stanovených cílů a právem podnikat má navrhovatelka za to, že při stávající úrovni regulace v této oblasti není dán zájem na dalším rozšiřování regulace, resp. tento zájem není tak urgentní, aby mohl vyvážit zásahy do základního práva na podnikání. V neposlední řadě navrhovatelka připomíná i drastičnost sankcí za nesplnění povinnosti uveřejnit dotčené smlouvy v registru smluv v podobě jejich „zrušení od počátku“.

13. Navrhovatelka rovněž podrobuje napadenou právní úpravu i testu rovnosti, přičemž ve světle závěrů rozhodovací praxe Ústavního soudu [např. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. 6. 2016 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.)] dospívá k závěru, že dotčené subjekty dle § 2 odst. 1 písm. b), k) a n) zákona o registru smluv se nacházejí ve srovnatelném postavení jako jiní beneficienti práva podnikat a pro rozdílné zacházení s těmito subjekty neexistují objektivní a rozumné důvody. Napadená právní úprava tak neobstojí ani v testu rovnosti a jako projev svévole zákonodárce se ocitá vně hranic ústavnosti.

14. Navrhovatelka tedy uzavírá, že zákon o registru smluv porušuje právo dotčených subjektů podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Nad rámec své ústavněprávní argumentace navrhovatelka poukazuje i na právní úpravu hospodářské soutěže, z níž dovozuje, že dotčené subjekty dle § 2 odst. 1 písm. k) a n) zákona o registru smluv představují běžné soutěžitele, kteří údajně budou oproti své konkurenci znevýhodněni povinnostmi zveřejňovat skutečnosti, jež jiní soutěžitelé zveřejňovat nemusejí. Uvedené shledává navrhovatelka v rozporu s obecným principem zákazu diskriminace a férovosti hospodářské soutěže.

15. Z pohledu unijního práva je navrhovatelka přesvědčena, že zákon o registru smluv odporuje pravidlům volného obchodu ve smyslu čl. 107 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Byť totiž napadená právní úprava nemá charakter zvýhodnění určitých podniků či odvětví, její faktické dopady lze pod zákaz takového zvýhodnění podřadit [zde navrhovatelka odkazuje na stanovisko prvního místopředsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže JUDr. Hynka Broma ze dne 29. března 2016 (dále jen „Stanovisko“)].

16. Navrhovatelka dále poukazuje na spojitost mezi § 3 odst. 1 zákona o registru smluv a ustanovením § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, jež stanovuje okruh povinných subjektů a vymezuje informace, na které se povinnost jejich poskytování dle zákona

o svobodném přístupu k informacím nevztahuje. Dle navrhovatelky na subjekty dle § 2 odst. 1 písm. k) a n) zákona o registru smluv nelze nahlížet jako na veřejné instituce podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, pročež je třeba tyto „vyloučit také ze zveřejňovací povinnosti“ dle zákona o registru smluv.

17. Dle navrhovatelky napadená právní úprava navíc zasahuje do principu autonomie vůle a zásady smluvní volnosti. Ustanovení § 6 odst. 1 zákona o registru smluv totiž váže účinnost dotčených smluv na jejich uveřejnění v registru, čímž zároveň vylučuje možnost smluvních stran sjednat si jinou (např. i zpětnou) účinnost smlouvy; takový postup je však podle názoru navrhovatelky v podnikatelském styku zcela běžný a zaručuje jeho nezbytnou flexibilitu. Navrhovatelka [s poukazem na nález sp. zn. I. ÚS 557/05 ze dne 24. 7. 2007 (N 116/46 SbNU 99)] taktéž dovozuje, že pro zásah do principu autonomie vůle zde není dán nezbytný veřejný zájem. Ve vazbě na uvedené navrhovatelka rozporuje i pravidlo obsažené v § 7 odst. 1 zákona o registru smluv týkající se zrušení dotčených smluv, nejsou-li tyto uveřejněny v registru do tří měsíců od jejich uzavření, a to od počátku. Konstatuje, že taková úprava představuje prostředek *ultima ratio*, nejzazší řešení, pro jehož užití neshledává žádné důvody.

18. Navrhovatelka dále brojí i proti § 8 odst. 1 zákona o registru smluv s argumentací, že v podnikatelské praxi je běžné, že se jednotlivé smlouvy řídí i jiným nežli českým právem. V důsledku použití § 7 odst. 1 zákona o registru smluv proto může docházet k případům, kdy jedna a tatáž smlouva nebude platná dle českého práva, avšak dle cizího práva platná bude, čímž budou domácí dotčené subjekty vystaveny nejistotě ohledně svých práv a povinností z takové smlouvy (zde navrhovatelka odkazuje na shora označenou Studii). To prý zásadním způsobem ohrožuje domácí dotčené subjekty rizikem soudních sporů v zahraničí pro případné porušení jejich povinností z absolutně neplatné smlouvy, případně ohrožením jejich podnikání ve vztahu k zahraničí.

19. Navrhovatelka je rovněž přesvědčena, že § 8 odst. 3 zákona o registru smluv zakládá nepřípustnou pravou retroaktivitu. Je tomu tak dle navrhovatelky proto, neboť v důsledku aplikace § 7 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., dochází ke zrušení smluv uzavřených dávno před jeho účinností, přičemž k tomuto důsledku dochází ve vztahu k období, kdy účastníci smlouvy nemohli nic takového očekávat a nemohli ani volit obsah dotčených smluv tak, aby případně odpovídal budoucím požadavkům zákona. Nadto má navrhovatelka za to, že podmínka uveřejnění smlouvy v případech, na něž dopadá § 8 odst. 3 zákona o registru smluv, se dotkne i starších smluv, které před účinností zákona již byly samy o sobě účinné, ale nově – ve vazbě na § 6 odst. 1 o registru smluv – bude jejich účinnost podmíněna uveřejněním v registru smluv. V uvedeném důsledku navrhovatelka spatřuje modifikaci právních následků založených dle dřívějších právních předpisů, a tedy nepravou retroaktivitu, o jejíž ústavní konformitě má pochybnosti. Kromě porušení principu zákazu retroaktivity navíc v popsaných důsledcích zákona navrhovatelka spatřuje i porušení principů právní jistoty a legitimního očekávání.

20. Zcela na závěr navrhovatelka vyslovuje přesvědčení, že navrhované zrušení zákona se nedotkne závazků České republiky plynoucích z členství v Evropské unii.

III. 2 Závěrečný návrh a návrh na přednostní projednání věci

21. Z těchto důvodů navrhovatelka navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl tak, že zákon o registru smluv se ruší dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu ve Sbírce zákonů. Pro případ, že by Ústavní soud neshledal zákon o registru smluv jako celek protiústavním, navrhuje, aby zrušil jeho ustanovení § 2 odst. 1 písm. b), § 2 odst. 1 písm. k), a to ve slovech „nebo národní podnik“, § 2 odst. 1 písm. n) a § 8 odst. 3, která považuje za nejproblematičtější.

22. Návrh, aby se Ústavní soud usnesl o naléhavosti věci podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., je dle navrhovatelky

odůvodněn účinky spojenými s § 6 a 7 zákona o registru smluv. V případě smluv, jejichž předmětem je prodej rychloobrátkového zboží, prý běžně dochází k plnění dříve, než jsou takové smlouvy zveřejněny v registru. Jinými slovy, je v takovém případě plněno na základě neúčinné smlouvy. Nedojde-li ke zveřejnění smlouvy v registru z důvodu ochrany obchodního tajemství zahraničního smluvního partnera, je dle navrhovatelky v takovém případě smlouva od počátku neplatná a její strany jsou povinny navzájem si vrátit svá případná plnění. Oba následky označuje navrhovatelka za nežádoucí a jejich řešení vidí v urychleném zrušení zákona o registru smluv, případně jeho dílčích ustanovení Ústavním soudem.

IV. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice řízení

23. Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud návrh na zahájení řízení Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, Senátu Parlamentu České republiky, vládě a Veřejné ochránkyni práv. Současně Ústavní soud návrh uveřejnil na svých webových stránkách (viz https://www.usoud.cz/projednavane-plenarni-veci/).

IV. 1 Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

24. Poslanecká sněmovna se prostřednictvím svého předsedy Mgr. Radka Vondráčka ve svém vyjádření ze dne 30. listopadu 2017 omezila na shrnutí průběhu legislativního procesu, který vyústil v přijetí zákona o registru smluv, jakož i následně jeho dvou novelizací provedených zákonem č. 298/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 249/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění zákona č. 298/2016 Sb.

IV. 2 Vyjádření Senátu Parlamentu České republiky

25. Senát se k výzvě Ústavního soudu vyjádřil prostřednictvím svého předsedy Milana Štěcha přípisem ze dne 6. prosince 2017. Předseda Senátu v něm uvedl, že v průběhu obecné rozpravy o návrhu zákona o registru smluv byly podány návrhy na jeho schválení i zamítnutí. Nakonec byl návrh zákona o registru smluv vrácen Poslanecké sněmovně ve znění pozměňovacích návrhů, přičemž Senát přijal doprovodné usnesení č. 256, v němž konstatoval, že návrh zákona může obsahovat řadu nepředvídaných rizik plynoucích z možného konfliktu tržního prostředí a konkurenčního boje spolu s povinnostmi ukládanými zákonem dotčeným subjektům. V případě návrhu zákona č. 249/2017 Sb. z obecné rozpravy vyplynuly návrhy na zamítnutí návrhu i na jeho schválení, nicméně Senát k návrhu zákona ve stanovené lhůtě nepřijal žádné usnesení.

IV. 3 Vyjádření vlády

IV. 3. 1 K tvrzené protiústavnosti celého zákona o registru smluv, *in eventum* jeho vybraných ustanovení

26. Vláda ve svém vyjádření ze dne 5. ledna 2018 na úvod uvedla, že návrh brojí proti z převážné části již neúčinnému znění zákona o registru smluv. Z argumentace navrhovatelky je totiž zřejmé, že nereflektuje novelizaci zákona o registru smluv provedenou zákonem č. 249/2017 Sb. (dále též jen „novela zákona o registru smluv“), a v samotném petitu tedy navrhuje zrušení již neúčinných ustanovení zákona. Z tohoto důvodu vláda vyslovuje

pochybnosti o věcné projednatelnosti návrhu a domnívá se, že Ústavní soud by návrh měl odmítnout jako zjevně neopodstatněný.

27. I v případě věcné projednatelnosti návrhu je vláda přesvědčena, že návrh není důvodný, mimo jiné proto, že novelou zákona o registru smluv byla odstraněna řada jeho eventuálních negativních dopadů, proti nimž navrhovatelka brojí, a to ve směru, který navrhovatelka považuje za žádoucí [k tomu vláda poukazuje na § 3 odst. 2 písm. r) zákona o registru smluv].

28. Stran údajného rozporu zákona o registru smluv s právem podnikat vláda uvedla, že navrhovatelka nedostatečně reflektuje skutečnost, že právo podnikat (resp. zásah do něj), jež podrobuje testu racionality a posléze i testu proporcionality, patří mezi hospodářská, sociální a kulturní práva zařazená v hlavě čtvrté Listiny. Povahu těchto práv je dle vlády třeba zkoumat v kontextu dosavadní judikatury Ústavního soudu, především jeho nálezů sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. 4. 2008 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.) a aktuálně sp. zn. Pl. ÚS 32/17 [vláda má zjevně na mysli nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.)], z níž se podává, že tato práva nejsou přímo aplikovatelná ve stejném rozsahu jako základní lidská či politická práva a jejich úprava je primárně v rukou zákonodárce a pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance těchto práv považovat za otázku judiciální. Ohledně vymezení esenciálního obsahu práva podnikat vláda uvádí, že tento Ústavní soud formuloval ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/15, přičemž je zřejmé, že zákon o registru smluv, z valné části realizující právo na informace dle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny, na právo podnikat fakticky nemíří. Související tvrzení navrhovatelky, že zákon o registru smluv nepřípustně zasahuje do práva podnikat, neboť v jeho důsledku jsou dotčené subjekty nuceny měnit své podnikatelské záměry a aktivity, považuje vláda za nesprávné. Namítá, že navrhovatelka neuvádí, jak konkrétně by uveřejnění dotčených smluv mělo vést k nemožnosti nebo výraznému omezení zisku hraničícímu s existenciálními problémy. Zákon o registru smluv dle vlády umožňuje – a i ve svém dřívějším znění umožňoval – neuveřejnění těch částí smluv, které jsou „obchodně citlivé“, a nově umožňuje neuveřejnění smluv týkajících se běžného obchodního styku vybraných dotčených subjektů. Zároveň zákon o registru smluv obsahuje řadu výjimek z uveřejňovací povinnosti, které dopadají i na institut obchodního tajemství. Za přesvědčivý vláda nepovažuje argument navrhovatelky ohledně ochrany smluvních partnerů dotčených subjektů. Tvrdí, že pozice dotčených subjektů je vzhledem k jejich vazbě na veřejné rozpočty, resp. majetkovou účast státu či územních samosprávných celků, odlišná od jiných podnikajících subjektů. S tím dle vlády souvisí i regulace jejich podnikatelského postavení včetně informační povinnosti.

29. Dále vláda poukazuje na nálezy sp. zn. IV. ÚS 1146/16 ze dne 20. 6. 2017 (N 101/85 SbNU 679) a sp. zn. Pl. ÚS 31/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 16/32 SbNU 143; 105/2004 Sb.)]. Jestliže z prvého z uvedených nálezů Ústavního soudu plyne, že obchodní společnost není veřejnou institucí ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, neznamená to, že na základě jiného zákona nemůže být takovému subjektu uložena informační povinnost, již by jinak dle zákona o svobodném přístupu k informacím neměl. Vláda má za to, že navrhovatelka nález sp. zn. IV. ÚS 1146/16 vykládá nepřiléhavě, a doplňuje, že veřejná kontrola veřejné moci je klíčovým veřejným zájmem. Legitimitu stanovených cílů dále podporuje provázanost zákona o registru smluv se zákonem o svobodném přístupu k informacím, zvláště pak ve vazbě na aktuální rozhodovací praxi Ústavního soudu omezující rozsah povinných subjektů dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Co se týče státních podniků a národních podniků, považuje vláda napadenou úpravu za zcela legitimní. Cíle zákona o registru smluv – transparentnost smluv a řádné nakládání s veřejnými prostředky – proto vláda shledává legitimními.

30. Co se týče racionality zvoleného prostředku ve vazbě na dosažení vytyčeného cíle, je vláda toho názoru, že nakládání s veřejnými prostředky a s veřejným majetkem je třeba

podrobit nejen neveřejné a incidenční kontrole, ale i (širší) kontrole veřejné. Přesvědčení navrhovatelky, že veřejnou kontrolu lze provádět dle zákona o svobodném přístupu k informacím, vláda označuje za mylné a poukazuje na obtíže spojené se získáváním informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím; tyto obtíže spíše veřejnost od kontroly hospodaření s veřejnými prostředky a majetkem odrazují. Proto má vláda za to, že snaha o vytvoření mechanismů umožňujících realizovat veřejnou kontrolu je nejen rozumná, ale i nezbytná (nehledě na výhody informačního systému umožňujícího dálkový přístup, jímž registr smluv je). Co se týče ochrany průmyslového vlastnictví, obchodního tajemství a know--how, odkazuje vláda na § 3 odst. 1 zákona o registru smluv ve vazbě na § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím a na § 3 odst. 2 písm. r) zákona o registru smluv.

31. Ohledně navrhovatelkou provedeného testu proporcionality (jehož provádění vzhledem ke shora uvedeným závěrům považuje za nedůvodné) vláda namítá, že napadená právní úprava není duplicitní, neboť dle § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 61/2006 Sb., jsou bez žádosti dostupné pouze návrhy licenčních smluv. Jde-li o sankci spojenou s neuveřejněním dotčené smlouvy, pak vláda vyzdvihuje odrazující charakter takového postihu. Zároveň připomíná, že neuveřejnění části smlouvy může být buďto v souladu se zákonem, anebo nikoliv, a pak je namístě postup dle § 7 odst. 2 zákona o registru smluv. Ke třetímu kroku testu proporcionality vláda uvádí, že šetrnost napadené právní úpravy ve vztahu k dotčeným základním právům je zřejmá z množství výjimek z povinnosti uveřejnění a výjimek z aplikace sankce dle § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., jakož i odložení účinnosti zákona samého a účinnosti § 6 a 7 tohoto zákona. Z hlediska posledního kroku testu proporcionality vláda dodává, že pozitiva plynoucí z přijetí napadené právní úpravy převažují případná negativa plynoucí z omezení dotčených základních práv (která navíc snižuje soubor zákonných výjimek a provázání zákona o registru smluv se zákonem o svobodném přístupu k informacím). Pro ilustraci vláda doplňuje, že uveřejňování smluv v registru přispělo k vyvolání veřejné diskuse o levných mobilních tarifech pro veřejný sektor nebo o zpětných bonusech ve zdravotnictví.

32. Vláda se dále vyjadřuje k námitce údajného omezování hospodářské soutěže ukládáním dalších povinností dotčeným subjektům. Poukazuje na judikaturu Soudního dvora Evropské unie k výkladu čl. 107 odst. 1 SFEU, na jejímž základu dovozuje, že v dané věci nejde o zakázanou státní podporu ve smyslu shora uvedeného článku, neboť zákonná úprava nijak nezatěžuje veřejné rozpočty v materiálním slova smyslu. Obdobně vláda nepřijímá výhradu týkající se porušení principu rovnosti. V dané věci nelze hovořit o nerovnosti akcesorické, neboť důvod rozlišování spočívající v tom, že určitý subjekt je napojen na veřejné rozpočty, resp. hospodaří s veřejnými prostředky, nespadá pod pojem „jiného postavení“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny a čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“); k tomu vláda poukazuje na závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/15. Jde-li o nerovnost neakcesorickou, má vláda za to, že v tomto případě nejde o rozlišování na základě libovůle zákonodárce, což se podává i z provedeného testu racionality. Dále vláda uvádí, že na daný případ nedopadá čl. 14 Úmluvy, který je použitelný jen ve spojení s jinými ustanoveními Úmluvy, resp. s jinými lidskými právy a základními svobodami. Rovněž nahlíženo optikou čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, je vláda přesvědčena, že napadená právní úprava rozlišuje na základě rozumných a objektivních důvodů, pročež se neocitá v rozporu s právem na rovné zacházení. Jde-li o princip autonomie vůle a zásadu smluvní volnosti, vláda [s odkazem na nález sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. 5. 2013 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.)] uvádí, že existence veřejnoprávní regulace nepopírá existenci autonomie vůle, ale stanoví její hranice.

33. Ohledně tvrzeného porušení zákazu retroaktivity je vláda přesvědčena, že úvahy navrhovatelky jsou v tomto směru mylné, což dovozuje z výkladu § 9 ve spojení s § 6 a 7 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., z nichž se podává, že důsledky

spojené s neuveřejněním dotčených smluv nastávají pouze ve vztahu ke smlouvám uzavřeným od 1. července 2017. Z uvedeného důvodu nemůže dle vlády jít o pravou či nepravou retroaktivitu, jak byly vymezeny nálezem sp. zn. Pl. ÚS 18/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 165/78 SbNU 469; 299/2015 Sb.), nýbrž o úpravu retrospektivní, ústavně konformní. Rovněž související požadavek uveřejnění původní smlouvy (dle § 8 odst. 3 zákona o registru smluv) odpovídá smyslu a účelu zákona o registru smluv; jinak by uveřejnění pouze dohody, která takovou smlouvu dále upravuje, postrádalo smysl – poskytovalo by totiž jen neúplnou a nepoužitelnou informaci.

34. Závěrem se vláda vyslovila ke Studii přiložené k ústavní stížnosti, kterou označuje spíše za anketu ve smyslu vyhodnocení názorů vybraných subjektů, na které zákon dopadá, které uvedly, jaké obtíže očekávají v souvislosti s aplikací zákona o registru smluv, načež bylo vyhodnoceno, jaké riziko tyto obtíže pro dané subjekty znamenají, jestliže by nastaly. Dle vlády je tak Studie argumentačně nepoužitelná, nadto nezohledňuje stěžejní novelu zákona o registru smluv. Obdobně odmítavý postoj vláda zastává i vůči shora označenému Stanovisku.

IV. 3. 2 Závěrečný návrh vlády

35. Z výše uvedených důvodů vláda navrhla, aby Ústavní soud návrh odmítl, popřípadě zamítl.

IV. 4 Sdělení Veřejné ochránkyně práv

36. Veřejná ochránkyně práv svým přípisem ze dne 21. listopadu 2017 sdělila, že nevyužívá svého práva podle § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a nevstupuje do řízení v postavení vedlejší účastnice.

IV. 5 Vyjádření platformy Rekonstrukce státu

37. Ústavním soudem nevyžádané vyjádření k posuzovanému návrhu zaslala dne 5. června 2018 – prostřednictvím Frank Bold Society, z. s., – a dle svých slov jako „*amicus curiae*“ – platforma Rekonstrukce státu (dále jen „Platforma“). Lze poznamenat, že informace o Platformě jsou dostupné na webové stránce: https://www.rekonstrukcestatu.cz/cs?gclid=EAIaIQobChMIyfLN9rvF3wIV1 R3Ch3SmA3MEAAYASAAEgLOp_D_BwE. Platforma uvádí, že byla jedním ze subjektů, které se podílely na finálním znění zákona o registru smluv, a cítí tak potřebu reagovat na Ústavním soudem projednávaný návrh.

38. Platforma poukazuje na ústavněprávní východiska zákona o registru smluv, který rozvíjí ústavně zaručené základní právo na informace ve smyslu čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy a prohlubuje rysy demokratického právního státu, v němž se na výkonu (ale i kontrole) státní moci podílí veřejnost. V tomto směru Platforma poukazuje na vazbu mezi zákonem o registru smluv a zákonem o svobodném přístupu k informacím, jakož i podobnost cílů, k jejichž naplňování dané předpisy směřují, z čehož dovozuje ústavní konformitu napadeného zákona.

39. Platforma dospívá k závěru, že zákon o registru smluv rozšiřuje doposud úzce pojímanou aktivní složku práva na informace. Dále uvádí, že samotný rozsah informací, které jsou dotčenými subjekty uveřejňovány, se dotýká pouze určitého okruhu smluv a základních informací o nich (metadat), navíc s řadou zákonných výjimek; rozsah poskytovaných informací dle zákona o registru smluv je tak – ve srovnání s rozsahem informací poskytovaných dle zákona o svobodném přístupu k informacím – značně omezen.

40. Na závěr svého vyjádření Platforma uvádí některé případy z aplikační praxe, které dokazují smysluplnost napadené právní úpravy (nákup léků a zdravotnického materiálu veřejnými nemocnicemi, zpětné bonusy poskytované při nákupu zdravotnických přípravků, rozkrytí vazeb dodavatelů na politiky či sponzory politických stran).

41. Ústavní soud konstatuje, že argumenty obsažené ve vyjádření Platformy jsou převážně shodné se shora uvedenou argumentací vlády.

V. Repliky navrhovatelky

42. Ústavní soud zaslal navrhovatelce vyjádření účastníků řízení a vyjádření Platformy k případné replice, přičemž navrhovatelka této možnosti využila a Ústavnímu soudu zaslala ve dnech 20. března 2018 a 13. července 2018 své repliky.

43. Navrhovatelka předně uvádí, že návrh považuje za projednatelný, neboť § 2 odst. 1 písm. b), k) a n) a § 8 odst. 3 zákona o registru smluv nebyly novelou zákona nijak dotčeny. Zároveň navrhovatelka vyslovuje přesvědčení, že návrh nelze odmítnout ani pro jeho zjevnou neopodstatněnost, neboť zásah, který napadená právní úprava představuje (zvláště pak, jde-li o porušení zákazu retroaktivity), trvá i po novelizaci. Ohledně merita věci navrhovatelka vyslovuje přesvědčení, že zmiňovanou novelou se nepodařilo odstranit jí vytýkanou protiústavnost napadených zákonných ustanovení. Navrhovatelka též setrvává na svém tvrzení, že napadená právní úprava je v podstatě duplicitní, a tedy nadbytečná.

44. V návaznosti na argumentaci vlády stran mezí, v nichž se lze práva podnikat domáhat, navrhovatelka zdůrazňuje, že zákon o registru smluv reálně omezuje podnikatele v možnostech dosahování zisku, resp. je nutí měnit způsob provádění jejich podnikatelské činnosti, a to v některých případech i zpětně. Navrhovatelka dále hájí svoji argumentaci, dle níž je zákon o registru smluv nadbytečný s ohledem na existenci zákona o svobodném přístupu k informacím. K tvrzení vlády o legitimitě zákona o registru smluv navrhovatelka připomíná, že k opačnému závěru dospívá i proto, že zákon o registru smluv nijak nerozlišuje mezi dotčenými subjekty, které vyvíjejí podnikatelskou činnost a které ji nevyvíjejí, ačkoliv druhá skupina je reálnými dopady zákona o registru smluv ovlivněna výrazně negativněji. Navrhovatelka dále připomíná již zmiňované negativní důsledky zákona o registru smluv stran ochrany obchodního tajemství, uveřejnění smluv uzavřených před účinností zákona o registru smluv v důsledku jejich pozdějších změn, doplnění nebo jejich zrušení, jakož i retroaktivních účinků § 8 odst. 3 zákona o registru smluv, které dle jejího přesvědčení dopadají i na smlouvy uzavřené před 1. červencem 2017. K výtce vlády, že ve svém návrhu neuvádí žádný konkrétní příklad subjektu, který by ve své existenci byl bezprostředně ohrožen v důsledku použití zákona o registru smluv, navrhovatelka namítá, že pro posouzení ústavní konformity napadeného zákona takový příklad není potřebný, neboť protiústavnost je kategorií objektivní.

45. Ve vztahu k vyjádření Platformy navrhovatelka v replice namítá, že Platforma není, ani prostřednictvím Frank Bold Society, z. s., oprávněna v tomto řízení činit jakékoliv úkony a Ústavní soud by měl její vyjádření odmítnout.

VI. Ústní jednání

46. Ústavní soud shledal, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a proto v souladu s § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl ve věci bez jeho nařízení.

VII. Vlastní přezkum napadených zákonných ustanovení

VII. 1 Podmínky meritorního posouzení návrhu a návrh na přednostní projednání

47. Ústavní soud dospěl k závěru, že je příslušný k projednání návrhu na zrušení napadených ustanovení. Tento návrh splňuje všechny zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, stanovené formální náležitosti a byl podán k tomu oprávněnou navrhovatelkou. Pokud jde o námitku vlády, že návrh nereflektuje změny provedené zejména zákonem č. 249/2017 Sb., Ústavní soud konstatuje, že vzhledem k obsahu námitek navrhovatelky je zřejmé, že tato brojí proti platnému a účinnému znění zákona o registru smluv, tj. ve znění zákona č. 298/2016 Sb. a zákona č. 249/2017 Sb. Nicméně i kdyby Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh směřuje proti znění zákona, které ještě před jeho

doručením Ústavnímu soudu doznalo dílčích změn, vzhledem k obsahu a smyslu obou označených novelizací tyto nepřinesly podstatnou změnu zákona ve smyslu usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/2000 ze dne 26. 9. 2000 (U 33/19 SbNU 297).

48. Zákonem č. 298/2016 Sb. totiž došlo toliko k dílčí změně § 5 odst. 4 zákona o registru smluv, v němž byla původní slova „označí svou uznávanou elektronickou značkou a opatří kvalifikovaným časovým razítkem“ nahrazena slovy „zabezpečí způsobem zajišťujícím integritu, případně původ dat“. Obdobně je tomu i v případě téměř všech změn provedených zákonem č. 249/2017 Sb., který se dotkl dikce § 3 odst. 2 písm. c) zákona (za slova „trestných činů“ byla vložena slova „nebo činnosti Správy státních hmotných rezerv při pořizování a hospodaření se státními hmotnými rezervami“), § 3 odst. 2 písm. e) zákona [za slova „v § 2 odst. 1 písm. e), k), l)“ bylo vloženo „ , m)“], § 3 odst. 2 zákona, do něhož byla doplněna nová písmena m) až r), § 5 odst. 6 zákona, v němž bylo za slova „v § 2 odst. 1 písm. e), k), l)“ vloženo „ , m)“, § 6 odst. 2 zákona, kde za slova „která byla uzavřena“ byla vložena slova „v krajní nouzi nebo“, § 6 zákona, do něhož byl vložen nový odstavec 3, § 7 odst. 1 zákona, v němž byla původní slova „která nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění“ nahrazena slovy „na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv“, § 7 zákona, do něhož byl vložen nový odstavec 3, § 8 odst. 2 zákona, na jehož závěr byla doplněna slova „nebo jiným způsobem umožňujícím uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv“, a konečně § 8 odst. 5 zákona, z něhož bylo vypuštěno původní písmeno d).

49. Ústavní soud předně konstatuje, že ustanovení, jejichž zrušení se navrhovatelka *in eventum* domáhá, nebyla uvedenými novelami zákona o registru smluv dotčena vůbec. Pokud jde o dílčí změnu provedenou zákonem č. 298/2016 Sb., pak tato z hlediska argumentace navrhovatelky směřující proti účelu samotného zákona o registru smluv na jeho podstatě nic nemění. Jde-li o změny provedené zákonem č. 249/2017 Sb., za stěžejní je třeba označit zavedení nové výjimky z povinnosti uveřejnění zakotvené v § 3 odst. 2 písm. r) zákona o registru smluv a navazující úpravu obsaženou v § 7 odst. 3 zákona o registru smluv. Přestože ve světle právě této nové výjimky některé výhrady navrhovatelky týkající se postavení dotčených subjektů dle § 3 odst. 1 písm. k) a n) zákona o registru smluv odpadají, má Ústavní soud za to, že zakotvení těchto nových pravidel nepřináší onu podstatnou změnu zákona o registru smluv. Je tomu tak proto, neboť uvedenou novelizací sice byl z povinnosti uveřejnění vyňat dílčí (do počtu však značně rozsáhlý) okruh dotčených smluv, avšak proti jejich zahrnutí mezi povinně uveřejňované smlouvy navrhovatelka konkrétně nebrojila (případně tyto uváděla jen ve vazbě na svoji další námitku stran ochrany obchodního tajemství). Na uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že ve své replice navrhovatelka následně na předmětné ustanovení reagovala a polemizovala s výkladem v něm obsaženého pojmu „běžného obchodního styku“.

50. Podmínky pro meritorní posouzení návrhu má proto Ústavní soud za splněné.

51. Navrhovatelka Ústavní soud požádala, aby se usnesl o naléhavosti věci podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., což odůvodnila tím, že v případě některých smluv podléhajících povinnosti uveřejnění v registru hrozí, že jejich účastníci si poskytnou plnění ještě před jejich uveřejněním, a tedy na základě neúčinné smlouvy. Dále dle navrhovatelky v situacích, kdy smlouva není uveřejněna z důvodu ochrany obchodního tajemství zahraničního smluvního partnera, je taková smlouva od počátku neplatná a její strany jsou povinny navzájem si vrátit svá případná plnění. Uvedené následky považuje navrhovatelka za nežádoucí.

52. Ústavní soud shledal takové odůvodnění žádosti o přednostní projednání obecným, přičemž má navíc za to, že rizika zde uváděná navrhovatelkou z napadeného zákona nevyplývají (jak rozvede podrobněji dále).

53. Pro doplnění Ústavní soud dodává, že v průběhu řízení byl informován předsedou poslaneckého klubu České pirátské strany Mgr. et Mgr. Jakubem Michálkem, že dva výbory Poslanecké sněmovny v současnosti přerušily projednávání sněmovního tisku č. 50, který se

týká (mimo jiné) další novely zákona o registru smluv. Ústavní soud proto, byť návrh navrhovatelky neshledal důvodným, přistoupil k posouzení návrhu v nejbližším možném termínu, který byl adekvátní složitosti věci.

54. Ústavní soud pokládá za vhodné vyslovit se i k problematice předestřené navrhovatelkou v její replice k vyjádření Platformy, totiž k absenci zakotvení institutu *amicus curiae* v českém právním řádu. Ústavní soud připomíná, že nevyžádaná vyjádření od odlišných subjektů než účastníků či vedlejších účastníků řízení se opakovaně v praxi Ústavního soudu vyskytují. Již v řízení ve věci návrhů skupin poslanců a senátorů na zrušení části zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, (jeho daňové části) [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)] obdržel Ústavní soud takové nevyžádané vyjádření od Ministerstva zdravotnictví. Stejně se tak stalo i v řadě dalších věcí [srov. namátkou nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/16 ze dne 10. 7. 2018 (N 121/90 SbNU 39; 186/2018 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 19/14 ze dne 27. 1. 2015 (N 16/76 SbNU 231; 97/2015 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 16/14 ze dne 27. 1. 2015 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.) anebo sp. zn. Pl. ÚS 3/15 ze dne 30. 5. 2017 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.)], přičemž Ústavní soud k takovým vyjádřením, a to i podaným jinou osobou než právním zástupcem, jednoduše přihlédne, anebo nepřihlédne [v rozhodovací praxi Ústavního soudu se lze setkat i s opačným závěrem, tedy, že k takovému nevyžádanému vyjádření Ústavní soud bez dalšího nepřihlíží (srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2076/18 ze dne 26. 9. 2018)].

VII. 2 Posouzení kompetence a ústavní konformity legislativního procesu

55. Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., se Ústavní soud musí zabývat tím, zda byla napadená ustanovení přijata a vydána v mezích Ústavou České republiky stanovené kompetence, ústavně předepsaným způsobem a zda je jejich obsah v souladu s ústavními zákony. Ústavní soud proto ověřil průběh procesu přijímání těchto zákonů. Vyšel přitom z vyjádření předložených Poslaneckou sněmovnou a Senátem, jakož i z veřejně dostupných elektronických zdrojů (stenozáznamů z jednání schůzí obou komor Parlamentu, usnesení a sněmovních a senátních tisků, volně dostupných na webových stránkách http://www.psp.cz a http://www.senat.cz/).

56. Návrh zákona o registru smluv (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk č. 42/0) byl rozeslán poslancům dne 4. prosince 2013. Poslanecká sněmovna návrh zákona schválila ve třetím čtení dne 18. září 2015 na své 31. schůzi (usnesení č. 880), kdy pro něj hlasovalo 116 ze 157 přítomných poslanců, 7 bylo proti a 34 se hlasování zdrželo. Senát projednal návrh zákona (Senát, 10. funkční období, 2014–2016, senátní tisk č. 126/0) dne 22. října 2015 na své 13. schůzi a vrátil jej Poslanecké sněmovně spolu s pozměňovacími návrhy (usnesení č. 255). Pro vrácení návrhu Poslanecké sněmovně hlasovalo 48 senátorů, 6 senátorů hlasovalo proti a 4 senátoři se zdrželi hlasování. Téhož dne a na téže schůzi Senát schválil i doprovodné usnesení č. 256. Poslanecká sněmovna dne 24. listopadu 2015 na své 36. schůzi setrvala na původně schváleném znění návrhu zákona (usnesení č. 960). Pro hlasovalo 110 ze 161 přítomných poslanců, 26 bylo proti a 25 se zdrželo hlasování. Přijatý návrh zákona byl doručen prezidentu republiky dne 27. listopadu 2015 a následně jím byl i podepsán. Vyhlášen byl ve Sbírce zákonů dne 14. prosince 2015 v částce 144 pod číslem 340/2015 Sb.

57. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk č. 764/0) byl rozeslán poslancům dne 31. března 2016. Poslanecká sněmovna návrh zákona schválila ve třetím čtení dne 29. června 2016 na své 48. schůzi

(usnesení č. 1270), kdy pro něj hlasovalo 126 ze 162 přítomných poslanců, 16 bylo proti a 20 se hlasování zdrželo. Senát projednal návrh zákona (Senát, 10. funkční období, 2014–2016, senátní tisk č. 307/0) dne 24. srpna 2016 na své 27. schůzi a schválil jej (usnesení č. 512). Pro návrh hlasovalo 37 senátorů, 11 senátorů se zdrželo hlasování. Přijatý návrh zákona byl doručen prezidentu republiky dne 31. srpna 2016 a následně jím byl i podepsán. Vyhlášen ve Sbírce zákonů byl dne 19. září 2016 v částce 115 pod číslem 298/2016 Sb.

58. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění zákona č. 298/2016 Sb., (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk č. 1124/0) byl rozeslán poslancům dne 19. května 2017. Poslanecká sněmovna souhlasila s projednáním návrhu zákona tak, aby mohla s tímto vyslovit souhlas již v prvém čtení (usnesení č. 1718), přičemž návrh zákona následně schválila již v prvém čtení dne 28. června 2017 na své 59. schůzi (usnesení č. 1718), kdy pro něj hlasovalo 128 ze 145 přítomných poslanců, 13 bylo proti a 4 se zdrželi hlasování. Senát návrh zákona ve lhůtě dle čl. 46 odst. 1 Ústavy České republiky neprojednal (Senát, 11. funkční období, 2016–2018, senátní tisk č. 161/0), pročež platí, že jej přijal (čl. 46 odst. 3 Ústavy České republiky). Přijatý návrh zákona byl doručen prezidentu republiky dne 27. července 2017 a dne 1. srpna 2017 jím byl i podepsán. Vyhlášen ve Sbírce zákonů byl dne 18. srpna 2017 v částce 89 pod číslem 249/2017 Sb.

59. Ústavní soud konstatuje, že zákon o registru smluv, jakož i jeho dosavadní novelizace byly přijaty a vydány ústavně předepsaným způsobem. Proto Ústavní soud mohl přistoupit k posouzení věcného souladu zákona o registru smluv s ústavním pořádkem [čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky].

VII. 3 Obecná východiska přezkumu

60. Před vlastním posouzením, zda ustanovení zákona o registru smluv představují zásah do práva podnikat podle čl. 26 Listiny, popřípadě zda neporušují zásadu rovnosti v právech zakotvenou v čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, Ústavní soud považuje za nezbytné připomenout následující.

61. Právo podnikat je zařazeno do hlavy čtvrté Listiny mezi hospodářská, sociální a kulturní práva, přičemž Ústavní soud se problematikou těchto práv ve své judikatuře zabýval opakovaně (viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 2/08 a sp. zn. Pl. ÚS 83/06). V těchto rozhodnutích Ústavní soud navázal na svou předchozí judikaturu a dal jasně najevo, že ústavně zakotvená hospodářská, sociální a kulturní práva obsažená v ustanoveních vyjmenovaných v čl. 41 odst. 1 Listiny nejsou přímo aplikovatelná ve stejném rozsahu jako základní lidská práva či politická práva. Ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny, podle něhož je možno se práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, vyjadřuje přesvědčení ústavodárce, že 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. Ostatně čl. 41 odst. 1 Listiny i samotná povaha těchto práv vylučují, aby metodologie jejich přezkumu byla totožná s metodologií užívanou ve vztahu k ostatním základním právům (obsaženým zejména v hlavě druhé Listiny) [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 61/04 ze dne 5. 10. 2006 (N 181/43 SbNU 57; 16/2007 Sb.)]. Testem ústavnosti v tomto smyslu tedy projde i taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činí způsobem, jejž si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. V označeném nálezu zároveň Ústavní soud konstatoval, že uvážení zákonodárce není ani v oblasti regulace sociálních a ekonomických práv zcela neomezené a může být podrobeno přezkumu Ústavním soudem. Je tomu tak proto, že zákonodárce je ve svém uvážení vázán především čl. 4 odst. 4 Listiny, který brání tomu, aby se

omezení základního práva dotýkalo samotné jeho podstaty a smyslu [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/99 ze dne 23. 5. 2000 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 ze dne 12. 7. 2001 (N 113/23 SbNU 105; 322/2001 Sb.) či sp. zn. Pl. ÚS 19/13 ze dne 22. 10. 2013 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.)], jakož i povinností respektovat princip rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny, resp. čl. 3 odst. 1 Listiny (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12).

62. Vycházeje z těchto závěrů, konstruoval Ústavní soud metodologický nástroj k přezkumu zásahu zákonodárce do oblasti ústavně zaručených práv zakotvených v hlavě čtvrté Listiny – tzv. test racionality (který je odlišný od testu proporcionality). Test racionality reflektuje jak nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce, tak potřebu vyloučit jeho případné excesy. Tento test se skládá ze čtyř následujících kroků: 1. vymezení smyslu a podstaty základního práva, tedy jeho esenciálního obsahu, 2. zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence základního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu, 3. posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv a 4. zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Dospěje-li Ústavní soud ve druhém kroku testu racionality k závěru, že napadená právní úprava se dotýká samotné existence některého z dotčených práv nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu, pak nepokračuje v jeho provádění a místo toho posoudí přípustnost zásahu do tohoto práva v rámci (přísnějšího) testu proporcionality [viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.), body 103 a 104]. Právní úprava, která se dotýká ústavně zaručeného sociálního, hospodářského nebo kulturního práva, nepředstavuje jeho nepřípustné omezení jen v případě, že jako celek obstojí z hlediska všech takto vymezených požadavků. Kdyby tomu tak nebylo, Ústavní soud by musel dospět k názoru o jejím rozporu s ústavním pořádkem.

VII. 3.1 Obecně k právu podnikat

63. K vymezení práva podnikat ve své judikatuře se Ústavní soud naposledy podrobně vyslovil v nálezech týkajících se zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, [nález sp. zn. Pl. ÚS 7/17 ze dne 27. 3. 2018 (N 55/88 SbNU 727; 81/2018 Sb.)] a zákona č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, (nález sp. zn. Pl. ÚS 26/16). Zde Ústavní soud připomněl, že v souladu s čl. 26 Listiny je třeba rozlišovat samotný přístup k právu podnikat jako svobodě podnikání zaručené v odstavci 1 tohoto ustanovení a proti tomu vlastní výkon povolání nebo jiné hospodářské činnosti, zahrnující i podmínky s tímto výkonem spojené, které lze stanovit zákonem (čl. 26 odst. 2 Listiny). Dále zdůraznil, že právo podnikat je zařazeno do hlavy čtvrté Listiny mezi hospodářská, sociální a kulturní práva a zároveň jde o hospodářské právo vyjmenované v čl. 41 odst. 1 Listiny. Proto se jej nelze domáhat ve stejném rozsahu jako základních lidských práv či politických práv a jeho úprava je primárně v rukou zákonodárce a pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance práva podnikat považovat za otázku judiciální. I v tomto případě se však uplatní požadavek vyplývající z čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při stanovení mezí tohoto práva bylo šetřeno jeho podstaty a smyslu.

64. Podstatu a smysl práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny následně Ústavní soud vymezil v řadě svých nálezů. Tak z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), bodu 279, lze dovodit, že těmito je předně sama možnost určitou činnost vykonávat (tj. přístup k tomuto právu). V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.) pak precizoval, že tyto dále tvoří jednak rovina ryze individuální (možnost seberealizace jednotlivce), jednak rovina materiálněprávní, (taková svoboda jednotlivce je zároveň podstatnou náležitostí demokratického právního státu) a jednak rovina ekonomická (zjednodušeně jde o dosažení zisku). Jinak řečeno, u práva podnikat, případně vykonávat i jinou hospodářskou činnost, by o omezení dotýkající se jeho podstaty a smyslu šlo tehdy, jestliže by v důsledku takového omezení byl přístup k určité

činnosti vyloučen (srov. přiměřeně citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12, body 279 a 280) anebo by taková činnost přestala být způsobilá zajistit prostředky pro potřeby těch, kteří ji vykonávají [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/15, bod 48, nebo sp. zn. Pl. ÚS 10/12 ze dne 23. 5. 2017 (N 82/85 SbNU 393; 207/2017 Sb.), bod 66].

VII. 3. 2 Obecně k principu rovnosti v právech

65. Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi rovněž podrobně vyjádřil i k obsahu principu rovnosti v právech a k souvisejícímu zákazu diskriminace. Zdůraznil přitom, že „uvažovat v kategorii rovnosti lze pouze v relaci mezi nejméně dvěma subjekty ve stejném, resp. srovnatelném postavení (…). Zatímco zpravidla není těžké stanovit, zda právní úprava zachází se dvěma situacemi rozdílně nebo stejně, zcela klíčovým krokem pro aplikaci všeobecné zásady rovnosti je stanovit, zda dvě situace, s nimiž právo zachází odlišně, jsou vskutku srovnatelné, tedy zda jsou relevantně podobné. To si vyžaduje analýzu opírající se o kritérium relevance“ [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 42/03 ze dne 28. 3. 2006 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.) či nález sp. zn. Pl. ÚS 50/06 ze dne 20. 11. 2007 (N 196/47 SbNU 557; 18/2008 Sb.)].

66. Dále je třeba připomenout, že rovnost v právech je kategorií relativní, nikoliv absolutní (viz nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky sp. zn. Pl. ÚS 22/92 ze dne 8. 10. 1992 publikovaný pod č. 11 ve Sbírce usnesení a nálezů Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky). Na toto pojetí následně 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 akceptovatelných hledisek. O takovýto případ se přitom nejedná tehdy, pokud je tato založena na libovůli (nerovnost neakcesorická) nebo je jejím důsledkem dotčení některého ze základních práv a svobod (nerovnost akcesorická) [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/96 ze dne 4. 6. 1997 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. 8. 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

67. K posouzení otázky, zda zákonodárce dodržel nezbytný respekt k principu rovnosti v právech (na tomto místě by bylo možné hovořit de facto i o rovnosti v povinnostech stanovených subjektům, jež se domáhají práva podnikat dle čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny) podle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, a k přezkumu zásahu zákonodárce do této oblasti Ústavní soud formuloval specifický metodologický postup.

68. Proto posouzení, zda napadená zákonná ustanovení nezakládají v rozporu s čl. 3 odst. 1 Listiny nerovné podmínky pro určitou skupinu dotčených osob (tzv. akcesorická rovnost), předpokládá zodpovězení těchto otázek (tzv. test přímé diskriminace): 1. zda jde o srovnatelné jednotlivce nebo skupiny, 2. zda je s nimi zacházeno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů, 3. zda je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra) a 4. zda je toto zacházení ospravedlnitelné, tedy zda sleduje legitimní cíl a je přiměřené [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.), bod 34]. 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.

69. V případě neakcesorické rovnosti, tj. rovnosti zakotvené v čl. 1 Listiny, pak platí, že Ústavní soud se ztotožňuje s chápáním rovnosti, jak ji vyjádřil Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/92 (viz nálezy Ústavního soudu ve vazbě na uvedený nález shora označené). Zásadě rovnosti v právech je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo. Tento závěr vyplývá i z úpravy

článků 1 až 4 Listiny. Ustanovení čl. 1 Listiny, jehož porušení je v projednávané věci výslovně namítáno, nelze vykládat izolovaně od dalších obecných článků 2 až 4 Listiny, ale naopak je nutno pojmout je jako jediný celek. Z úpravy těchto obecných ustanovení je zřejmé, že základní chráněné hodnoty vyjmenované v čl. 3 Listiny nekoncipoval ústavodárce jako absolutní. Totéž odráží i čl. 4 Listiny, který přímo předpokládá existenci zákonem stanovených povinností a omezení, ale i čl. 2 odst. 3 Listiny, v němž se předvídá možnost uložit určité povinnosti či omezení. Rovněž mezinárodní instrumenty o lidských právech a mnohá rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů vycházejí z toho, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Proto při posouzení, zda napadená zákonná ustanovení nezakládají v rozporu s čl. 1 Listiny nerovné podmínky pro určitou skupinu dotčených osob, je třeba zkoumat: 1. zda jde o různé subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, 2. zda je s nimi zacházeno rozdílným způsobem, 3. zda je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži a 4. zda takové zacházení není projevem libovůle, tedy zda má legitimní cíl a napadená zákonná ustanovení jsou s to jej dosáhnout (srov. již citovaný nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky sp. zn. Pl. ÚS 22/92).

70. Ve světle těchto obecných východisek přistoupil Ústavní soud k přezkumu zákona o registru smluv, resp. jeho jednotlivých napadených ustanovení.

VII. 4 Meritorní přezkum zákona, resp. napadených zákonných ustanovení

VII. 4. 1 Účel zákona, resp. napadených zákonných ustanovení

71. Účelem zákona o registru smluv je stanovení zvláštních podmínek účinnosti vybraných smluv, dále podmínek uveřejňování takových smluv prostřednictvím registru smluv a konečně fungování registru smluv samého (§ 1 zákona). Věcná působnost zákona je vymezena v jeho ustanovení § 2, z něhož se podává, že prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňují soukromoprávní smlouvy, dále smlouvy o poskytnutí dotace a konečně smlouvy o poskytnutí návratné finanční výpomoci. Zákon však nedopadá na veškeré zde uvedené smlouvy, nýbrž jen na takové, jejichž (alespoň jednou) smluvní stranou je některý ze subjektů uvedených v § 2 odst. 1 písm. a) až n) zákona, přičemž všechny zde uvedené subjekty mají jedno společné: vazbu na veřejné rozpočty, tedy to, že alespoň částečně hospodaří s veřejnými finančními prostředky. Dopad zákona pak dále zužuje jeho ustanovení § 3, které stanovuje výjimky z povinnosti uveřejnit příslušnou smlouvu v registru smluv, a to buďto pro určitý okruh informací obsažených v jinak uveřejňované smlouvě, anebo pro určitý druh smluv. K zajištění toho, že dotčené subjekty dostojí povinnosti uveřejnit dané smlouvy v registru smluv příslušným způsobem a ve stanoveném rozsahu (ustanovení § 5 zákona), pak § 6 odst. 1 zákona váže účinnost smluv podléhajících povinnosti uveřejnění v registru právě na jejich uveřejnění a § 7 odst. 1 zákona stanoví následek neuveřejnění takové smlouvy ve stanovené lhůtě, a to její „zrušení od počátku“. Ustanovení § 7 odst. 2 a 3 zákona pak stanoví možnosti dodatečně konvalidovat negativní důsledky porušení povinnosti uveřejnit danou smlouvu ve stanovené lhůtě. Ustanovení § 8 odst. 2 zákona dále zakotvuje povinnost uzavřít smlouvy, na něž dopadá povinnost uveřejnění v registru, v příslušné formě a § 8 odst. 3 zákona upravuje pravidla pro doplňky, změny, nahrazení či zrušení smluv, které byly uzavřeny před 1. červencem 2017. Konečně § 9 zákona stanoví, že pravidla obsažená v ustanoveních § 6 a 7 se použijí poprvé na smlouvy uzavřené 1. července 2017.

72. Z uvedeného je zřejmé, že cílem zákona o registru smluv je zajistit uveřejnění vybraných smluv, u nichž je alespoň jednou ze smluvních stran některý z dotčených subjektů, jejichž hospodaření je navázáno na veřejné finanční prostředky. Protože se tak děje prostřednictvím registru smluv, který je přístupný způsobem umožňujícím bezplatný dálkový přístup (§ 4 odst. 3 zákona o registru smluv), je zjevné, že účelem zákona je zpřístupnění

dotčených smluv široké veřejnosti v souladu s ústavně zaručeným právem na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny (informační funkce zákona). To lze ostatně dovodit také z vazby mezi zákonem o svobodném přístupu k informacím a zákonem o registru smluv, neboť platí, že prostřednictvím registru smluv se neuveřejňují informace, které nelze poskytnout při postupu podle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím (§ 3 odst. 1 zákona o registru smluv). Konečně lze doplnit, že ve vazbě na uvedený účel je možné identifikovat i další základní právo, jež je prostřednictvím zákona realizováno, totiž právo občanů podílet se na správě věcí veřejných dle čl. 21 odst. 1 Listiny (kontrolní funkce zákona).

VII. 4. 2 Povaha zásahů do práva podnikat

73. Pokud jde o posouzení, zda se zásahy představované povinnostmi plynoucími z jednotlivých ustanovení zákona o registru smluv nedotýkají samotné existence či skutečné realizace podstatného obsahu práva podnikat, má Ústavní soud za to, že o takový kvalifikovaný zásah v posuzované věci nejde. Posuzuje-li totiž Ústavní soud otázku samotného přístupu k právu podnikat ve smyslu svobody podnikání (čl. 26 odst. 1 Listiny), je toho názoru, že zákon o registru smluv žádnému ze subjektů vymezených v § 2 odst. 1 písm. a) až n) ani jinému dotčenému subjektu přístup k tomuto právu nijak neupírá (rozuměj, nijak neomezuje samu možnost samostatně vykonávat na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku).

74. Naopak zásadní, i z hlediska argumentace navrhovatelky, je dle Ústavního soudu otázka zásahů (omezení) do vlastního výkonu práva podnikat, zahrnujícího i podmínky s tímto výkonem spojené (čl. 26 odst. 2 Listiny). Ústavní soud konstatuje, že podmínky, které zákon o registru smluv klade na vybrané smlouvy uzavírané dotčenými subjekty – tj. povinnost uveřejnit danou smlouvu ve stanovené lhůtě v registru smluv, rozsah uveřejňovaných informací, vázanost účinnosti takové smlouvy na uveřejnění prostřednictvím registru smluv a konečně i sankce za neuveřejnění takové smlouvy v registru smluv v podobě jejího zrušení, resp. její absolutní neplatnosti *ex tunc* – nepředstavují zásah, který by se dotýkal skutečné realizace esenciálního obsahu dotčeného základního práva.

75. Argumentace předkládaná navrhovatelkou se týká především těch podnikatelských subjektů, u nichž je podnikání (ve smyslu § 420 odst. 1 o. z.) hlavní náplní jejich činnosti, tj. subjektů vyjmenovaných v § 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv (státní a národní podnik) a subjektů uvedených v § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast. Naopak v případě dotčených subjektů uvedených v § 2 odst. 1 písm. b) zákona o registru smluv představuje podnikání toliko doplňkovou činnost, k jejíž realizaci nadto územní samosprávné celky přistupují často právě prostřednictvím zakládání kapitálových společností se svou majetkovou účastí. Dlužno dodat, že vůči dalším dotčeným subjektům navrhovatelka již žádnou argumentaci nepředkládá.

76. Ústavní soud dále zkoumal, zda se zásah do práva podnikat – v podobě povinnosti dotčených subjektů uveřejnit vybrané smlouvy v registru smluv – dotýká samotné existence tohoto práva nebo skutečné realizace jeho podstatného obsahu. Navrhovatelka totiž namítá, že údaje, které jsou dotčené subjekty povinny uveřejnit prostřednictvím registru smluv, představují konkurenční výhodu, a jejich udržení „v tajnosti“ je tak pro naplnění obsahu práva podnikat nezbytné. K tomu však Ústavní soud, vycházeje z validních argumentů vlády, musí uvést, že zákon o registru smluv v § 3 stanoví celou řadu výjimek z povinnosti uveřejnění. Z hlediska argumentace navrhovatelky se pak jeví jako zásadní ty výjimky, které jsou uvedeny v § 3 odst. 1 zákona o registru smluv (zde zvláště implicitní odkaz na § 2 odst. 4 a na § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím) a v § 3 odst. 2 písm. a), b), d), g), h), i), l), p) a r) zákona o registru smluv. Zvláštní důraz je u dotčených subjektů dle § 2 odst. 1 písm. k) a n)

zákona o registru smluv nutno klást na výjimku uvedenou v ustanovení § 3 odst. 2 písm. r), která z povinnosti uveřejnění vylučuje smlouvy uzavřené těmito subjekty, byla-li taková smlouva uzavřena v běžném obchodním styku. Současně je třeba zohlednit i ustanovení § 5 odst. 5 písm. a) a c), jakož i § 5 odst. 6 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., která umožňují dotčeným subjektům vyloučit z uveřejnění tzv. metadata v podobě identifikace smluvních stran a ceny (eventuálně hodnoty předmětu smlouvy), jsou-li taková data obchodním tajemstvím osob uvedených – mimo jiné – právě v § 2 odst. 1 písm. k) a n) zákona o registru smluv. Uvedený důsledek zákona – tedy povinnost uveřejnit v registru smluv dotčené smlouvy, na které nedopadají shora uvedené výjimky – sice představuje dílčí zásah do práva podnikat (představuje novou zvláštní povinnost), nikoliv však zásah dotýkající se skutečné realizace podstatného obsahu tohoto práva. Konkurenční výhody dotčených subjektů, jejichž ztráta by mohla mít za následek ohrožení skutečné realizace obsahu práva podnikat, je totiž možno i nadále ochránit příslušnými ustanoveními zákona [ustanovení § 3 odst. 2 písm. r) a § 5 odst. 6], přičemž analogické výjimky jsou obsaženy i v jiných zákonech upravujících svobodný přístup k informacím.

77. Ústavní soud nesdílí ani námitku navrhovatelky, že pojmy „běžný obchodní styk“ [§ 3 odst. 2 písm. r) zákona o registru smluv] či „obchodní tajemství“ (§ 5 odst. 6 zákona o registru smluv) jsou příliš vágní. Jde totiž o pojmy, které byly a jsou opakovaně podrobovány jak výkladu ze strany obecných soudů, tak nauky občanského, resp. obchodního práva. K pojmu „obchodní tajemství“ lze navíc doplnit, že jeho definiční znaky obsahuje § 504 o. z., tedy jde o pojem, který zákon blíže vymezuje. K pojmu „běžný obchodní styk“ lze odkázat např. na § 57 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Jde o relativně neurčitý právní pojem, jehož bližší obsahové vymezení je třeba učinit vždy v konkrétním případě s ohledem na specifika dané věci. Užití daných pojmů v zákoně o registru smluv proto Ústavní soud nepovažuje za protiústavní, resp. zasahující do skutečné realizace podstatného obsahu práva podnikat. Konečně pokud jde o námitku navrhovatelky týkající se dopadů ustanovení § 8 odst. 3 zákona o registru smluv na starší smlouvy, které by jinak povinnosti uveřejnění v registru smluv nepodléhaly, je třeba uvést, že dané ustanovení lze (a Ústavní soud má za to, že zde jde o jediný logický výklad) vyložit ústavně konformním způsobem, který bude nastíněn níže. Povinnosti kladené na dotčené subjekty zákonem o registru smluv mohou být tedy sice vnímány jako dílčí překážky na cestě za realizací jejich ústavně zaručeného práva podnikat, nicméně tyto rozhodně nelze označit za zásah do samotné podstaty tohoto práva či do realizace jeho podstatného obsahu. Tyto povinnosti nevedenou k tomu, že by určitá činnost dotčených subjektů přestala být způsobilá zajistit prostředky pro jejich potřeby (k tomu srov. závěry nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/15, bod 48, a sp. zn. Pl. ÚS 10/12, bod 66). Nelze zároveň přehlížet, že novelizovaný zákon o registru smluv, v duchu výhrad, které se vůči jeho původnímu znění snesly, obsahuje poměrně široký prostor pro vyloučení vybraných smluv z uveřejnění v registru. Tyto výjimky evidentně míří právě na ochranu podnikajících subjektů, ať už jde o ochranu jejich obchodního tajemství, nebo hladkou realizaci jejich každodenní podnikatelské činnosti (běžného obchodního styku). K tomu lze již na tomto místě dodat, že postavení dotčených subjektů [a to i národního podniku ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv] je zásadně odlišné od postavení těch osob, které si podnikání svobodně zvolily jako prostředek pro hmotné zajištění svých soukromých potřeb.

78. Jako relevantní lze vnímat námitku navrhovatelky, že § 5 odst. 6 zákona o registru smluv chrání toliko obchodní tajemství osob uvedených v příslušných písmenech § 2 zákona o registru smluv, nikoliv obchodní tajemství druhé smluvní strany. Ani v tomto ohledu však Ústavní soud neshledává zásah do skutečné realizace podstatného obsahu práva těchto subjektů podnikat, neboť uveřejnění ceny, popřípadě označení smluvních stran [nebudou-li tyto současně představovat obchodní tajemství některé z osob uvedených v § 2 odst. 1 písm. e), k)

až n) zákona o registru smluv] sice určitým způsobem omezují výkon daného práva, avšak pouze ve vztahu k dotčeným subjektům. Jinými slovy, omezují (v případě, že daná smluvní protistrana nebude mít zájem na uveřejnění daných metadat v registru smluv) toliko volbu protistrany [a to nadto pouze tehdy, jestliže na danou smlouvu nebudou dopadat výjimky, především dle § 3 odst. 2 písm. i) či r) zákona o registru smluv], nikoliv realizaci samotného podstatného obsahu práva podnikat, natož podnikání samé. Nelze zároveň pomíjet skutečnost, která se celou problematikou vine jako příslovečná červená nit, totiž že onou protistranou jsou subjekty nakládající alespoň dílem s veřejnými finančními prostředky, což legitimně odůvodňuje potřebu dbát na jejich hospodárné využívání. Ani v tomto směru tedy Ústavní soud neidentifikoval takový zásah do dotčeného práva, pro který by bylo třeba napadenou právní úpravu podrobit přísnějšímu testu proporcionality.

VII. 4. 3 Legitimnost cílů zákonné úpravy

79. Cílem zákona o registru smluv je zajištění transparentnosti vybraných smluv, jejichž alespoň jednou smluvní stranou je některý z dotčených subjektů uvedených v § 2 odst. 1 zákona o registru smluv (a na které zároveň nedopadají shora rozebrané výjimky). Protože tyto subjekty zároveň, přinejmenším zčásti, nakládají s veřejnými finančními prostředky, tedy prostředky, které mají svůj původ ve veřejných rozpočtech, lze cíl zákona vymezit jako zajištění transparentnosti nakládání s veřejnými finančními prostředky prostřednictvím uveřejňování vybraných smluv, u nichž jednou ze smluvních stran je subjekt hospodařící alespoň zčásti s prostředky z veřejných rozpočtů. Otázkou tedy je, zda takový cíl lze považovat za legitimní, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základního práva podnikat.

80. Absenci legitimnosti tohoto cíle navrhovatelka spatřuje v jeho údajné duplicitě (vzhledem k existenci zákona o svobodném přístupu k informacím) a dále ve vztahu ke kategorii dotčených subjektů dle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv.

81. Ústavní soud ani tyto výhrady navrhovatelky neshledává validními. Jde-li o otázku duplicity napadené právní úpravy, je třeba říci, že vztah mezi oběma dotčenými zákony lze v zásadě označit za komplementární. Zákon o svobodném přístupu k informacím totiž dopadá toliko na státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce (§ 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Oproti tomu zákon o registru smluv se dotýká širšího okruhu subjektů.

82. I kdyby však byl okruh dotčených subjektů obdobný či shodný, je třeba mít na paměti odlišnosti obou zákonů *ratione materiae*, jakož i odlišnosti v samotném způsobu poskytování, resp. uveřejňování dotčených informací.

83. Věcná působnost zákona o svobodném přístupu k informacím je stanovena široce, neboť zahrnuje veškeré informace vztahující se k působnosti povinných subjektů [srov. § 2 odst. 1 tohoto zákona; srov. také vymezení pojmu informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007 (N 10/44 SbNU 129), z něhož plyne, že informace je Listinou chápana značně široce]. Vedle toho, obdobně jako zákon o registru smluv, stanoví zákon o svobodném přístupu k informacím řadu výjimek z povinnosti povinných subjektů poskytovat informace (§ 2 odst. 3 a 4, § 7, 8a, § 9 odst. 1, § 10 a 11 zákona o svobodném přístupu k informacím), přičemž tyto se uplatní i v režimu zákona o registru smluv (viz § 3 odst. 1 zákona o registru smluv). Prostřednictvím zákona o registru smluv tedy nelze získat informace, které se neposkytují na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. V opačném případě to však neplatí, a tak například smlouvu uzavřenou státním podnikem v rámci jeho běžného obchodního styku tento státní podnik sice v registru smluv povinně uveřejnit nemusí, nicméně (nebude-li dána některá z výjimek) podle zákona o svobodném přístupu k informacím bude možné o poskytnutí takové smlouvy požádat.

84. Jako nejmarkantnější rozdíl mezi porovnávanými zákony pak Ústavní soud vnímá způsob poskytování, resp. uveřejňování informací. V případě zákona o svobodném přístupu k informacím jde o poskytování informací na základě žádosti (§ 4a tohoto zákona), popřípadě jejich uveřejněním (§ 4b daného zákona). Oba z uvedených způsobů lze považovat za dílčí součást aktivní složky práva na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny. Vzhledem k rozsahu povinně zveřejňovaných informací (srov. § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím) však v tomto případě nelze hovořit o naplňování téhož cíle, jaký si klade zákon o registru smluv. Zároveň je třeba dodat, že zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje povinnému subjektu podmínit poskytnutí požadované informace uhrazením nákladů spojených s jejím poskytnutím, případně i vyhledáním (srov. § 17 odst. 5 tohoto zákona).

85. Oproti tomu zákon o registru smluv stanoví – ve vazbě na vytyčený cíl – z hlediska osob vyhledávajících informace jednoznačně snazší, uživatelsky přívětivější a bezplatný způsob poskytování informací (srov. § 4 odst. 3 zákona o registru smluv). Tím do značné míry odstraňuje negativa spojená s poskytováním informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ústavní soud proto k této námitce navrhovatelky uzavírá, že napadená právní úprava není ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím duplicitní, ale naopak jej doplňuje, čímž rozšiřuje jednak aktivní složku práva na informace ve smyslu čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny a zvláště pak možnost kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti [k tomu lze přiměřeně poukázat na důvody nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010 (N 223/59 SbNU 217), bod 18]. Ústavní soud má tedy za to, že cíl sledovaný zákonem o registru smluv nelze považovat za nelegitimní nebo svévolný. Je tomu tak i proto, že zákon o registru smluv posiluje jedno z nejvýznamnějších moderních politických práv, jehož smyslem je umožnit veřejnosti (mimo jiné) i efektivní kontrolu veřejné moci.

86. Navrhovatelka dále tvrdí, že zajištění transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky (dílčí cíl zákona o registru smluv) nelze ve vztahu k dotčeným subjektům dle § 2 odst. 1 písm. b), k) a n) zákona o registru smluv považovat za legitimní, protože tyto subjekty vykonávají běžnou podnikatelskou činnost, jejímž smyslem je dosažení co nejvyššího zisku, a navíc představují běžné soutěžitele na vybraném segmentu trhu, kteréžto jejich postavení prý zákon o registru smluv negativně ovlivňuje.

87. Ústavní soud se neztotožnil ani s touto argumentační linií navrhovatelky. Označené dotčené subjekty totiž přinejmenším zčásti (v případě národních podniků pak zcela – srov. § 2 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů) hospodaří s veřejnými prostředky. V situaci, kdy dotčený subjekt je přímo anebo zprostředkovaně (skrze jiný subjekt) napojen na veřejné rozpočty a finance z nich plynoucí, proto nelze přijmout tezi navrhovatelky, že takový subjekt je ve srovnatelném postavení s jinými soukromoprávními subjekty, které rovněž provozují podnikatelskou činnost. Řádné a efektivní nakládání s prostředky, jimiž dotčený subjekt disponuje, totiž není v zájmu pouze úzkého okruhu osob (primárně společníků či akcionářů) či jednotlivce, jako je tomu u běžných kapitálových společností, nýbrž ve prospěch širší komunity [např. občanů obce či kraje, jde-li o subjekty dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv] nebo celé společnosti. Za relevantní přitom Ústavní soud nepovažuje ani námitku navrhovatelky, že dané subjekty postrádají veřejný účel – i tam, kde jsou veřejné prostředky užívány v souladu se zákonem k soukromým účelům, je třeba dbát na to, aby se tak dělo hospodárně. Jinými slovy, nelze akceptovat iracionální či nehospodárné nakládání s veřejnými prostředky snad pouze proto, že se tak děje v rámci podnikatelské činnosti daného subjektu [zvláště pokud tato představuje doplněk k jeho standardní hlavní činnosti, což platí přinejmenším u subjektů dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o registru smluv].

88. Ústavní soud tak na tomto místě uzavírá, že cíl sledovaný zákonem o registru smluv, a to i ve vazbě k dotčeným subjektům dle § 2 odst. 1 písm. b), k) a n) zákona o registru smluv, je legitimní, nikoliv svévolný.

VII. 4. 4 Rozumnost zákonné úpravy z hlediska způsobilosti dosažení vytyčeného cíle

89. Ústavní soud konečně dospěl i k závěru, že zákonodárcem zvolené řešení v podobě povinnosti dotčených subjektů uveřejnit prostřednictvím registru smluv vybrané soukromoprávní smlouvy, jakož i smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci je (co do jeho způsobilosti dosáhnout legitimního cíle – viz výše bod 74 a násl.) rozumným prostředkem, který je s to takového cíle dosáhnout.

90. Racionalitu zákona o registru smluv, případně jeho vybraných ustanovení, navrhovatelka předně zpochybňuje tvrzením, že okruh výjimek z povinnosti uveřejnění vybraných smluv je nastaven dílem příliš specificky (čímž se tyto výjimky dotknou pouze určitého segmentu dotčených subjektů), dílem naopak značně vágně (v čemž navrhovatelka spatřuje porušení principu právní jistoty).

91. Ústavní soud uvedená tvrzení navrhovatelky, podpořená odkazy na Studii, nepovažuje za přesvědčivá, a tedy způsobilá zpochybnit závěr, že zákon o registru smluv je rozumným prostředkem k dosažení stanoveného cíle. Pokud jde o námitku „přílišné specifičnosti“ určitého okruhu výjimek [navrhovatelka *in concreto* uvádí výjimky dle § 3 odst. 2 písm. c), f), g), h), k) a l) zákona], pak je třeba říci, že zvolené řešení nepostrádá racionalitu, neboť – stručně řečeno – u těchto smluv převažuje veřejný zájem na jejich neuveřejnění anebo daná výjimka plyne z faktické nemožnosti vázat účinnost daných smluv na jejich uveřejnění v registru smluv, případně jde o situaci, kdy je povinnost uveřejnění dotčených smluv stanovena již jiným právním předpisem, anebo je stanovení takové povinnosti hodnoceno zákonodárcem jako „nadměrné břímě“ pro určité subjekty. Ve skutečnosti, že tyto výjimky dopadají pouze na specifické subjekty, ať už pro specifičnost jejich činnosti, statusu, anebo pro specifické situace, neshledává Ústavní soud nic iracionálního, z čeho by navíc bylo možné dovodit protiústavnost takového řešení. Obdobně i související argument navrhovatelky mířící naopak na přílišnou obecnost výjimek uvedených v § 3 odst. 1 a odst. 2 písm. d) a e) zákona o registru smluv nemůže dle Ústavního soudu jako důvod pro zrušení napadené právní úpravy obstát. Co se týče vztahu mezi zákonem o svobodném přístupu k informacím a zákonem o registru smluv, zvláště pak významu § 3 odst. 1 zákona o registru smluv, lze odkázat na výklad učiněný shora. Protože cíl obou dotčených zákonů je obdobný (byť způsob jeho dosažení je to, co tyto zákony především odlišuje), je logické, že informace, které nelze získat dle zákona o svobodném přístupu k informacím, nejsou veřejnosti přístupné ani na základě úpravy obsažené v zákoně o registru smluv. Brojí-li dále navrhovatelka proti výjimce zakotvené v § 3 odst. 2 písm. d) zákona, pak je z její argumentace zřejmé, že jako stěžejní vnímá výklad příslovce „převážně“; ten však Ústavní soud v tomto kontextu nevidí nijak problematickým, resp. ohrožujícím princip právní jistoty, protože po stranách případně dotčené smlouvy se toliko požaduje, aby určily poměr míst, kde je plnění prováděno. Jde-li dále o výjimku dle § 3 odst. 2 písm. e) zákona, navrhovatelka zjevně míří na slovní spojení „smlouva uzavřená adhezním způsobem“, k čemuž lze odkázat na § 1798 a násl. o. z. Ani v tomto případě tedy Ústavní soud zakotvení těchto výjimek neshledal iracionálním.

92. Jako další z důvodů, které mají popírat racionalitu zákonodárcem zvoleného řešení, navrhovatelka uvádí, že výjimky obsažené v § 3 odst. 1 a 2 zákona o registru smluv nezahrnují tzv. know-how a práva z průmyslového vlastnictví. Stran druhé z uvedených kategorií lze uvést, že práva z průmyslového vlastnictví jsou z povinnosti uveřejnění prostřednictvím registru smluv vyjmuta prostřednictvím pravidla obsaženého v § 3 odst. 1 zákona o registru smluv ve spojení s § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, dle něhož se označený zákon nevztahuje na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví. Jde-li o otázku know-how, připomíná Ústavní soud, že dané informace lze rovněž vyloučit z uveřejnění prostřednictvím výjimek uvedených v § 3 odst. 1 zákona o registru smluv (ve vazbě na výjimky uvedené v zákonu o svobodném přístupu k informacím), případně v § 3 odst. 2 písm. i) a r) anebo § 5 odst. 6 zákona o registru smluv. Nad rámec uvedeného lze doplnit,

že know-how je obecně způsobilé být součástí obchodního tajemství, přičemž důležitou odlišností mezi těmito dvěma pojmy je, že na rozdíl od obchodního tajemství není nezbytným znakem know-how jeho utajování (srov. LISSE, L. Know-how v českém právním řádu. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 2003, č. 3, s. 503 a násl.). Jedině tehdy, bude-li know-how současně naplňovat veškeré znaky obchodního tajemství, bude současně možné je vyloučit z uveřejnění v rámci registru smluv (ke vztahu těchto dvou pojmů blíže viz také ŠTENGLOVÁ, I., DRÁPAL, L., PÚRY, F., KORBEL, F. Obchodní tajemství. Praktická příručka. Praha: Linde, 2005, s. 27, či HAJN, P. Když nevíme, jak právně vymezit „know--how". Obchodněprávní revue. Praha: C. H. Beck, 2010, č. 11, s. 313 a násl.). Protože však v takovém případě uveřejnění dotčené smlouvy obsahující know-how, u něhož daný subjekt nezajišťuje odpovídajícím způsobem jeho utajení, zjevně není z hlediska argumentace navrhovatelky nijak problematické, Ústavní soud ani tuto dílčí námitku nepřijal.

93. Navrhovatelka dále v související části své argumentace poukazovala na obtíže spojené s posouzením, zda konkrétní metadata podle § 5 odst. 5 písm. a) a c) ve spojení s § 6 zákona o registru smluv představují obchodní tajemství osoby uvedené v § 2 odst. 1 písm. e), k), l), m) nebo n) zákona o registru smluv (přičemž uvedené lze obecně vztáhnout i na výluku z povinnosti uveřejnění z důvodu ochrany jiných informací představujících obchodní tajemství, zakotvenou v § 3 odst. 1 zákona o registru smluv ve spojení s § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 61/2006 Sb.). Ve své argumentaci však navrhovatelka přehlíží významný racionální prvek zákona o registru smluv, jímž je ustanovení § 7 odst. 2 písm. a) a b) daného zákona, které dopadá právě na případy, kdy dotčená smluvní strana neuveřejní část smlouvy nebo metadata postupem dle § 5 odst. 6 zákona. Smyslem tohoto ustanovení přitom je vyloučit negativní důsledky spojené s neuveřejněním dané části smlouvy nebo uvedených metadat (tj. zrušení smlouvy ve smyslu § 7 odst. 1 zákona), a to až do doby, kdy bude postaveno najisto – rozhodnutím nadřízeného orgánu nebo soudu – že tyto uveřejněny být mají. Jinými slovy, bude-li sporné, zda metadata dle § 5 odst. 5 písm. a) a c) zákona o registru smluv, případně jiné informace, představují obchodní tajemství, není to nijak na překážku účinnosti smlouvy, resp. v takovémto případě nenastoupí sankce v podobě „zrušení" smlouvy ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb. Tím odpadá i tato námitka navrhovatelky. Pokud jde o ochranu obchodního tajemství smluvní protistrany dotčených subjektů, je třeba uvést, že ta je poskytována prostřednictvím § 3 odst. 1 zákona o registru smluv ve spojení s § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 61/2006 Sb., přičemž i zde se uplatní závěry týkající se použití § 7 odst. 2 a 3 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb.

94. Stran racionality zákonodárcem zvoleného řešení lze – nad rámec dosud uvedeného – doplnit, že navázání účinnosti dotčených smluv (s výjimkami uvedenými v § 6 odst. 2 a 3 zákona o registru smluv) na uveřejnění v registru smluv lze považovat, vzhledem ke stanovenému cíli, za rozumný, vhodný a účinný prostředek. Nadto lze dodat, že správce registru smluv je povinen danou smlouvu uveřejnit bezodkladně po jejím doručení (§ 5 odst. 2 zákona o registru smluv). Namítá-li navrhovatelka, že v obchodním styku je běžné, že dochází ke sjednání účinnosti smlouvy ještě před datem jejího uzavření, postačí na tomto místě uvést, že danou výhradou se Ústavní soud zabývá detailně v bodu 111 tohoto nálezu. Konečně za vhodný, rozumný a efektivní Ústavní soud považuje i následek spojený s neuveřejněním dotčené smlouvy (viz § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb.). Při vědomí pojistek obsažených v § 7 odst. 2 a 3 téhož zákona, vůči nimž navrhovatelka nic nenamítá, má Ústavní soud za to, že jde o účinný sankční mechanismus, přičemž si lze jen stěží představit jiný následek, který by měl na dotčené subjekty obdobný efekt a vedl je k řádnému a včasnému plnění jejich uveřejňovací povinnosti. V neposlední řadě lze stran racionality napadené právní úpravy připomenout, že zvolené řešení představuje – ve srovnání s úpravou poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím – jednoznačně efektivnější, rychlejší

a bezprostřední nástroj kontroly nakládání s veřejnými prostředky, který je s to pozitivně ovlivnit zájem široké veřejnosti o věci veřejné.

95. Ústavní soud proto uzavírá, že zákon o registru smluv jakožto celek, i včetně jeho vybraných napadených ustanovení, obstál v testu racionality, a nelze jej považovat za protiústavní.

VII. 4. 5 Otázka zásahu do principu rovnosti v právech

96. Další z ústavněprávně relevantních námitek navrhovatelky je tvrzení, že dotčené subjekty dle § 2 odst. 1 písm. b), k) a n) zákona o registru smluv jsou ve srovnatelném postavení jako jiní podnikatelé. Proto v situaci, kdy pro odlišné zacházení s nimi (rozuměj stanovení povinnosti uveřejnit vybrané smlouvy uzavřené takovými subjekty v registru smluv) není dán objektivní ani rozumný důvod, prý dochází prostřednictvím napadené právní úpravy k porušení principu rovnosti v právech (čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny). K posouzení této námitky je předně třeba uvážit, zda zákon o registru smluv opravdu zachází s různými kategoriemi subjektů odlišně, a dále, zda tyto kategorie subjektů se nacházejí ve stejném, resp. srovnatelném postavení. Jinými slovy, je třeba uvážit, zda dvě situace, zachází-li s nimi právo odlišně, jsou vskutku srovnatelné, tedy zda jsou relevantně podobné. Takové posouzení si vyžaduje analýzu opírající se o kritérium relevance (srov. již citované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 42/03 či sp. zn. Pl. ÚS 50/06).

97. V tomto konkrétním případě nepanují dílčí pochybnosti o tom, že zákon o registru smluv stanovuje dotčeným subjektům, tj. subjektům uvedeným v § 2 odst. 1 daného zákona, více povinností než jiným subjektům práva, a tedy při realizaci jejich práva podnikat s nimi zachází odlišně než s těmito jinými subjekty. Otázkou je, zda tyto dvě rozdílné situace, tedy případy, kdy určité osoby nejsou povinny uveřejnit své soukromoprávní smlouvy, případně smlouvy o poskytnutí dotace či návratné finanční výpomoci, kdežto u jiných subjektů zákon takovou povinnost stanoví, jsou skutečně srovnatelné.

98. Dle názoru Ústavního soudu tyto situace srovnatelné nejsou. Zákon o registru smluv totiž dopadá (mimo jiné) jednak na územní samosprávné celky, včetně městských částí nebo městských obvodů územně členěného statutárního města nebo městských částí hlavního města Prahy s výjimkou uvedenou v § 3 odst. 2 písm. l) zákona [§ 2 odst. 1 písm. b) zákona], dále na státní podniky nebo národní podniky [§ 2 odst. 1 písm. k) zákona] a konečně na právnické osoby, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby, s výjimkou uvedenou v § 3 odst. 2 písm. h) zákona [§ 2 odst. 1 písm. n) zákona]. Navrhovatelka je přesvědčena, že tyto dotčené subjekty jsou podnikateli jako jakékoliv jiné subjekty soukromého práva. Dále namítá, že tyto subjekty nehospodaří s veřejnými prostředky, ale finanční prostředky k výkonu své podnikatelské činnosti získávají výhradně z vlastního podnikání a jejich cílem je dosažení zisku. Jejich zařazení do zákona o registru smluv proto navrhovatelka shledává svévolným a porušujícím princip rovnosti v právech (ve smyslu neakcesorické rovnosti plynoucí z čl. 1 Listiny).

99. Dle Ústavního soudu však navrhovatelka zcela přehlíží několik významných skutečností, které vyjmenované dotčené subjekty zásadním způsobem odlišují od jiných subjektů soukromého práva, které realizují své ústavně zaručené právo podnikat čistě za účelem získání prostředků pro zajištění svých potřeb (srov. již citované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/15, bod 48, či sp. zn. Pl. ÚS 10/12, bod 66).

100. Jde-li o kategorii dotčených subjektů dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o registru smluv, Ústavní soud konstatuje, že k těmto subjektům navrhovatelka žádnou relevantní argumentaci nepředkládá, což je ostatně pochopitelné, neboť postavení územního samosprávného celku (včetně jeho dílčí složky nadané v určitých oblastech samostatnou působností) není srovnatelné s postavením právnických osob soukromého práva. Prostředky,

s nimiž obce a kraje hospodaří, mají charakter veřejných prostředků a je s nimi nakládáno ku prospěchu a v zájmu všech jejich občanů [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 6/17 ze dne 20. 2. 2018 (N 26/88 SbNU 329; 99/2018 Sb.), bod 167]. Naopak právnické osoby soukromého práva zásadně nakládají se svými prostředky čistě ve svůj vlastní prospěch, resp. ve prospěch svých společníků nebo akcionářů. Rovněž lze poukázat na zcela odlišný účel samotné existence územních samosprávných celků, jímž je realizace ústavně zaručeného práva na samosprávu (čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky) vybudovaného na územním základu, nikoliv práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto uzavírá, že uložení povinnosti uveřejnit dotčené smlouvy subjektům dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o registru smluv neporušuje princip rovnosti v právech, neboť existující neakcesorická nerovnost není v tomto případě založena mezi subjekty ve srovnatelném postavení a není ani projevem nepřípustné libovůle zákonodárce. Pouze na okraj pak Ústavní soud dodává, že o nerovnost akcesorickou v tomto případě jít také nemůže, neboť zde schází i nezbytný zakázaný důvod podle čl. 3 odst. 1 Listiny.

101. Pokud jde o další kategorii subjektů dle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o registru smluv, považuje Ústavní soud v tomto směru za nutné připomenout, že dle § 2 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, který lze vztáhnout i na kategorii národního podniku, státní podnik hospodaří s majetkem státu a nemá vlastní majetek. I zde tedy platí, že prostředky, s nimiž státní či národní podniky nakládají, jsou veřejnými prostředky, jejichž vlastníkem je stát. Ani tyto dotčené subjekty se tedy nenacházejí ve srovnatelném postavení jako právnické osoby soukromého práva, které si realizací jim ústavně zaručeného práva podnikat obstarávají prostředky pro zajišťování svých vlastních potřeb. Hospodárné nakládání s veřejnými prostředky (majetkem státu), s nimiž státní či národní podniky disponují, není v zájmu úzké skupiny osob (jako je tomu typicky u kapitálových společností), ale v zájmu celé společnosti, neboť jejich případné zisky plynou do státního rozpočtu. Ani zde proto Ústavní soud neshledává existenci srovnatelného postavení, pro které by uložení povinností dle zákona o registru smluv těmto subjektům představovalo porušení principu rovnosti v právech.

102. Konečně ani u třetí kategorie subjektů dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv neshledává Ústavní soud ono srovnatelné postavení s jinými subjekty, které své ústavně zaručené právo podnikat uskutečňují za účelem zajištění prostředků pro uspokojení svých potřeb. Uvedené subjekty – kapitálové společnosti – totiž mají v daném případě přímé anebo alespoň zprostředkované napojení na veřejné prostředky, pročež na ně nelze „automaticky“ nahlížet jako na jiné právnické osoby soukromého práva, které hospodaří čistě v soukromém zájmu a u nichž je případné nehospodárné nakládání s jejich majetkem záležitostí pouze jejich společníků či akcionářů. I zde totiž platí, že dotčené subjekty dle § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv stíhá povinnost nakládat s jim poskytnutými prostředky hospodárně a v zájmu všech občanů daného územního samosprávného celku. Současně je třeba zdůraznit, že tyto dotčené subjekty jsou vytvářeny, anebo se jejich společníky či akcionáři územní samosprávné celky stávají, nikoliv primárně za účelem vytváření zisku, jak tvrdí navrhovatelka, ale za účelem plnění úkolů územního samosprávného celku [k tomu srov. § 23 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“), dle něhož platí, že územní samosprávný celek může ve své pravomoci k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností (mimo jiné) zakládat obchodní společnosti, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným]. Výjimku lze v tomto ohledu najít v případě akciových společností založených státem (popřípadě na jejichž založení se stát účastní anebo jejichž je akcionářem) dle § 28 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Uvedené ustanovení totiž, na rozdíl od § 23 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, žádný výlučný účel majetkové účasti státu v takové akciové společnosti a priori

nestanoví (a nelze proto vyloučit, že jím bude jen a pouze dosahování zisku). Uvedené však nic nemění na tom, že dotčené subjekty se nenacházejí ve srovnatelném postavení jako jiné podnikající právnické osoby soukromého práva, neboť alespoň zčásti hospodaří s veřejnými prostředky, u nichž nelze akceptovat iracionální či nehospodárné nakládání pouze proto, že se tak děje v rámci podnikatelské činnosti daného subjektu.

103. Lze tedy uzavřít, že je-li dotčený subjekt přímo anebo zprostředkovaně (skrze jiný subjekt) napojen na veřejné rozpočty a finance z nich plynoucí, nelze přijmout tezi navrhovatelky, že takový subjekt je ve srovnatelném postavení s jinými soukromoprávními subjekty, které rovněž provozují podnikatelskou činnost. Z tohoto důvodu tak Ústavní soud uzavírá, že zákon o registru smluv neshledal protiústavním ani z důvodu porušení principu rovnosti v právech, neboť takové porušení neshledal.

VII. 4. 6 Další námitky navrhovatelky zakládající údajnou protiústavnost napadených ustanovení

104. Navrhovatelka dále tvrdí, že zákon o registru smluv porušuje čl. 107 SFEU. V tomto ohledu Ústavní soud sdílí názor vlády, že faktické dopady zákona o registru smluv nelze podřadit pod pojem „podpor poskytovaných v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy“, ve smyslu čl. 107 SFEU.

105. V posuzované věci totiž nelze hovořit o podpoře ve smyslu uvedeného článku, jakožto např. nepřípustné dotaci či subvenci, představující neoprávněnou výhodu poskytovanou přímo nebo nepřímo ze státních prostředků některému ze soutěžitelů, a nepřípustně tak narušující vnitřní trh (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 13. března 2001 ve věci C 379/98 Preussen Elektra vs. Schleswag AG, bod 58). Je tomu tak – jednoduše řečeno – proto, že zákon o registru smluv žádnou takovou podporu nezavádí. Napadenou právní úpravu dle Ústavního soudu nelze vnímat jako nepřípustné zvýhodnění určitých subjektů, ale naopak jako zcela legitimní nástroj zajišťující, že s veřejnými prostředky bude nakládáno transparentně, což posílí i hospodárné nakládání s nimi. Pouze na okraj Ústavní soud dodává, že závěry Stanoviska, jichž se navrhovatelka dovolává, vycházejí z nenovelizovaného znění zákona o registru smluv.

106. Výhrady uvedené v daném Stanovisku stran ochrany obchodního tajemství pak rovněž nelze považovat za důvodné, neboť odhlíží od ochrany obchodního tajemství poskytované prostřednictvím § 3 odst. 1 zákona o registru smluv ve spojení s § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 61/2006 Sb., potažmo i § 5 odst. 6 zákona o registru smluv. Konečně ani sama skutečnost, že obdobnou právní úpravu má pouze minimum evropských států [Slovenská republika, Portugalská republika či Velká Británie (u které jde však spíše o obdobu právní úpravy obsažené v § 219 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek)], není s to zvrátit závěr o tom, že zákon o registru smluv je racionální prostředek způsobilý dosáhnout vytyčeného cíle. Ani uvedené výhrady tedy Ústavní soud nepřijal.

107. Dále se Ústavní soud zabýval tvrzením navrhovatelky, že zákon o registru smluv zasahuje do principu autonomie vůle a zásady smluvní volnosti. Uvedené zásahy navrhovatelka *in concreto* spatřuje ve vyloučení možnosti stran smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění v registru smluv sjednat si účinnost takové smlouvy na jiný okamžik, než který stanoví § 6 odst. 1 zákona o registru smluv, tj. den uveřejnění takové smlouvy v registru.

108. Ústavní soud zde připomíná, že princip autonomie vůle plyne z čl. 2 odst. 3 Listiny a z čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky (potažmo i z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky), z nichž se však současně podává možnost uložit určité povinnosti či omezení [srov. již nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní republiky sp. zn. Pl. ÚS 22/92 a dále nálezy sp. zn. Pl. ÚS 83/06, sp. zn. Pl. ÚS 40/08 ze dne 26. 5. 2009 (N 120/53 SbNU 501; 241/2009

Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 17/11]. Jinými slovy, těmito ustanoveními není jednotlivcům zaručeno neomezené a neměnné právo svobodného jednání, ale právo na to, aby rozsah autonomie vůle, zákazy a příkazy jednotlivcům stanovovaly výhradně zákony, a to jasně, určitě, a nikoli svévolně. V tomto pokynu se čl. 2 odst. 3 Listiny podobá i čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny, dle něhož mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích, jen při zachování základních práv a svobod a meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze zákonem [k autonomii vůle srov. také nálezy sp. zn. Pl. ÚS 42/08 ze dne 21. 4. 2009 ve znění opravného usnesení ze dne 27. 5. 2009 (N 90/53 SbNU 159; 163/2009 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 19/09 ze dne 27. 7. 2010 (N 150/58 SbNU 271; 260/2010 Sb.)]. Tytéž závěry pak dopadají i na zásadu smluvní volnosti. Platí tedy, že i smluvní svoboda se uplatňuje v určitém zákonném rámci, který vymezuje její hranice, s jejichž překročením zákon spojuje příslušné negativní důsledky (srov. § 551 a násl. a § 574 a násl. o. z.).

109. Navrhovatelkou zpochybňované ustanovení § 6 odst. 1 zákona o registru smluv je dostatečně jasné, určité a sleduje legitimní cíl. Nejde tedy o nepřípustnou svévoli zákonodárce omezující autonomii vůle dotčených subjektů. Zároveň je třeba říci, že zásah do autonomie vůle dotčených subjektů, který daná norma představuje, není absolutní, tj. nevylučuje možnost sjednat si účinnost smlouvy i na dřívější okamžik, což však platí pouze v případech smluv nepodléhajících povinnosti jejich uveřejnění v registru [srov. především § 3 odst. 2 písm. i) a r) zákona o registru smluv]. V tomto ohledu Ústavní soud připomíná, že s odvoláním na veřejné hodnoty lze stanovit prospěch jedné skupině osob (v posuzované věci je tímto prospěchem zajištění transparentnosti nakládání s veřejnými finančními prostředky, jakož i posílení aktivní složky práva na informace; beneficienty napadené právní úpravy jsou proto všichni obyvatelé České republiky), a zároveň tím stanovit i neúměrné povinnosti (omezení) skupině druhé (srov. již citované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 22/92 či sp. zn. Pl. ÚS 7/17). Obdobné závěry lze vztáhnout i vůči normě zakotvující pro smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění v registru povinnou písemnou formu, případně uzavření takové smlouvy jiným způsobem umožňujícím její uveřejnění prostřednictvím registru (§ 8 odst. 2 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb.). Ani námitku navrhovatelky stran porušení principu autonomie vůle tedy Ústavní soud neposoudil jako důvodnou.

110. Další z důvodů údajné protiústavnosti zákona o registru smluv navrhovatelka spatřuje v jeho ustanovení § 8 odst. 1, dle něhož se daný zákon použije bez ohledu na právo, které je podle mezinárodního práva soukromého pro smlouvu právem rozhodným. Navrhovatelka vůči uvedenému ustanovení namítá, že v důsledku aplikace § 7 zákona může docházet k případům, kdy jedna a tatáž smlouva nebude platná dle českého práva, avšak dle cizího práva platná bude, čímž budou domácí dotčené subjekty vystaveny nejistotě ohledně svých práv a povinností z takové smlouvy.

111. K této výhradě navrhovatelky považuje Ústavní soud za nezbytné předně uvést, že je vybudována na závěru, že dotčená smlouva nenabude účinnosti dle § 6 odst. 1 zákona o registru smluv, resp. že v důsledku neuveřejnění takové smlouvy v zákonné lhůtě bude zrušena od počátku (§ 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb.). Navrhovatelka tedy vychází ze situace, kdy některý z dotčených subjektů dle § 2 odst. 1 zákona o registru smluv poruší svou povinnost uveřejnit příslušnou smlouvu a následně nastoupí sankční mechanismus dle § 7 odst. 1 zákona. K tomu je však třeba uvést, že právě hrozba takového následku má dotčené subjekty vést k tomu, aby svoji povinnost uveřejnit příslušné smlouvy v registru plnily včas. Je proto na dotčených subjektech, aby své případné zahraniční smluvní partnery upozornily na povinnosti plynoucí ze zákona o registru smluv. Neméně významné je pak v tomto ohledu ustanovení § 7 odst. 2 a 3 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., které chrání dotčené subjekty před uvedeným následkem za situace, kdy tyto jednaly v dobré víře o tom, že část smlouvy nebo metadata dle § 5 odst. 6 téhož zákona, popřípadě smlouva dle § 3 odst. 2 písm. r) zákona o registru smluv, jsou vyloučeny z povinnosti

uveřejnění. Konečně je pak třeba připomenout, že povinnosti uveřejnění nepodléhají ani smlouvy uzavřené právnickou osobou založenou podle jiného než českého práva, která působí převážně mimo území České republiky (§ 2 odst. 2 zákona o registru smluv), jakož ani smlouvy dle § 3 odst. 1 zákona o registru smluv, uzavřené některou z dotčených osob dle § 2 odst. 1 zákona o registru smluv, za předpokladu, že jejich plnění je prováděno převážně mimo území České republiky. Ústavní soud proto shrnuje, že riziko nastíněné navrhovatelkou v bodu 106 sice nelze vyloučit, ale je důsledkem protiprávního jednání dotčeného subjektu, které – s ohledem na shora uvedené závěry o ústavní konformitě zákona o registru smluv – nelze akceptovat. Navíc je třeba připomenout, že existují shora nastíněné dílčí výjimky z povinnosti uveřejnění, které okruh takových situací zásadně snižují.

112. Neméně významnou je ve vztahu k § 8 odst. 1 zákona o registru smluv taktéž skutečnost, že jde o tzv. imperativní normu (nutně použitelné ustanovení) ve smyslu § 3 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, a čl. 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I). Z toho plyne, že § 6 odst. 1 a § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., se užijí – nebude-li místem plnění Česká republika – v závislosti na úvaze zahraničního soudu, dle čl. 9 odst. 3 nařízení Řím I (srov. dikci tohoto ustanovení). Jinými slovy, k aplikaci imperativních norem zahraničním soudem v individuální věci může dojít, ale také nemusí. Ke druhé z možných variant Ústavní soud považuje za nezbytné dodat, že takový závěr, tedy neaplikování § 8 odst. 1 zákona o registru smluv zahraničním soudem, pozici navrhovatelky konvenuje.

113. Uvedené však nic nemění na tom, že smyslem daného ustanovení je, aby se dotčené subjekty nevyhnuly své povinnosti uveřejnit smlouvu prostou volbou jiného rozhodného práva, jímž se bude daná smlouva řídit. Ústavní soud tak shrnuje, že § 8 odst. 1 zákona o registru smluv neshledal protiústavním. Naopak dané ustanovení potvrzuje závěr, že cíl, který zákonodárce sleduje zákonem o registru smluv, je natolik významný, že jeho naplňování, resp. dodržování pravidel stanovených k jeho dosažení, povyšuje ve vztahu k zahraničí na veřejný zájem, na jehož respektování je třeba bezvýjimečně trvat.

114. Konečně zbývá vypořádat poslední – ústavněprávně relevantní – námitku navrhovatelky. Ta spočívá v tvrzení, že § 8 odst. 3 zákona o registru smluv zakládá nepřípustnou pravou retroaktivitu, když v důsledku aplikace § 7 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., dochází ke zrušení smluv uzavřených před jeho účinností, tedy v době, kdy jejich účastníci nemohli nic takového očekávat. Navrhovatelka je také přesvědčena, že podmínka uveřejnění smlouvy se v případech, na něž dopadá § 8 odst. 3 zákona o registru smluv, dotkne i starších smluv, které před účinností zákona již byly samy o sobě účinné, ale nově – ve vazbě na § 6 odst. 1 zákona o registru smluv – bude jejich účinnost podmíněna uveřejněním v registru smluv (v čemž navrhovatelka spatřuje retroaktivitu nepravou). Kromě porušení principu zákazu retroaktivity navrhovatelka v popsaných důsledcích § 8 odst. 3 zákona o registru smluv spatřuje i porušení principů právní jistoty a legitimního očekávání.

115. Ústavní soud se s touto námitkou neztotožňuje a konstatuje, že účinky předmětného ustanovení nejsou retroaktivní [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 165/78 SbNU 469; 299/2015 Sb.), bod 28 a násl.], jak se domnívá navrhovatelka, nýbrž retrospektivní (v podrobnostech srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 6/17, bod 180 a násl.). Přitom s ohledem na důsledky použití § 8 odst. 3 ve spojení s § 6 odst. 1 a § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb., není v posuzované věci takový účinek zákona – nahlíženo optikou ochrany principů právní jistoty a legitimního očekávání – jakkoliv závadný. K takovému závěru Ústavní soud dospěl proto, že § 8 odst. 3 zákona o registru smluv má za následek pouze vznik povinnosti dotčených subjektů uveřejnit smlouvu, která by podléhala povinnosti uveřejnění, byla-li by uzavřena 1. července 2016 (tj. ke dni účinnosti zákona o registru smluv) či později. Jinými slovy, v důsledku některé ze skutečností uvedených

v § 8 odst. 3 zákona o registru smluv vzniká dotčeným subjektům povinnost uveřejnit tyto „staré“ smlouvy, které jinak povinnosti uveřejnění v registru nepodléhají. Z uvedeného je zřejmé, že ustanovení § 8 odst. 3 zákona o registru smluv se přímo nedotýká určité minulé právní skutečnosti či právního vztahu, s níž spojuje i následek, který nastává buď v minulosti (retroaktivita pravá), nebo v budoucnosti, nýbrž toliko modifikuje podmínky změny nebo zániku daného právního vztahu či právní skutečnosti (nepravá retroaktivita).

116. Naopak lze konstatovat, že § 8 odst. 3 zákona o registru smluv sice zohledňuje minulou skutečnost, avšak následek s ní spojený nastává až *pro futuro*, tj. v budoucnosti, a ve vztahu k jiným skutečnostem (retrospektiva). Minulá skutečnost (uzavření smlouvy, podléhající nově povinnosti uveřejnění v registru smluv, před účinností zákona o registru smluv) tak představuje část hypotézy nové právní normy. K této se připojuje další podmínka (zbývající část hypotézy) v podobě uzavření „nové“ dohody, kterou se mění či doplňuje obsah právního vztahu založeného takovou „starou“ smlouvou (tzv. kumulativní novace), popřípadě se tento právní vztah nahrazuje nebo ruší (tzv. privativní novace), a to po nabytí účinnosti zákona o registru smluv. Dispozicí této nové normy je pak povinnost uveřejnění této „staré“ smlouvy společně s „novou“ smlouvou, která se jí týká.

117. Na tomto místě je třeba připomenout, že retrospektivní zákon nepůsobí zpětně a ani minulé právní skutečnosti nemodifikuje. Přesto však retrospektivní zákonodárství představuje z hlediska právní jistoty a ochrany obecně vzato problematickou kategorii, protože s minulými skutečnostmi spojuje právní následky, které dotčené subjekty nepředvídaly. Jestliže by dotčený subjekt věděl, že existence právního vztahu, jehož je účastníkem, bude v budoucnu představovat předpoklad nějakého nového (např. odpovědnostního) právního vztahu, zvažoval by, zda při vědomí takového nového právního vztahu a s ním spojených následků má zájem účastnit se právního vztahu dřívějšího.

118. Při posuzování ústavní konformity retrospektivního působení zákona je dle Ústavního soudu nutné aplikovat obecné pravidlo, podle něhož je pravá retroaktivita zásadně nepřípustná, zatímco nepravá retroaktivita či retrospektivní působení jsou zásadně přípustné, jde-li o opatření vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle, přičemž při celkovém poměřování „zklamané“ důvěry a významu a naléhavosti důvodů nové právní regulace bude zachována hranice únosnosti (srov. přiměřeně rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ze dne 7. 7. 2010 sp. zn. 2 BvL 14/02, BVerfGE 127, 1, 25, bod 58; viz též nález sp. zn. Pl. ÚS 18/14 a důvody nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/17, zvláště body 189 a násl.).

119. Ústavní soud vzhledem k dopadům § 8 odst. 3 zákona o registru smluv na „staré“ smlouvy konstatuje, že zákonodárce tyto podmínky respektoval. Důsledkem § 8 odst. 3 zákona o registru smluv sice je vznik povinnosti dotčených subjektů uveřejnit i „staré“ smlouvy, na něž předmětné ustanovení dopadá, nicméně v případě porušení této povinnosti nenastávají navrhovatelkou popsané následky (neplatnost a následné zrušení „starých“ smluv), neboť z § 9 zákona o registru smluv jednoznačně plyne, že jeho § 6 a 7, tedy ona sankční ustanovení, se uplatní prvně až na smlouvy uzavřené 1. července 2017. Jinými slovy, sám zákon o registru smluv s neuveřejněním takové „staré“ smlouvy žádný sankční následek nespojuje. Pro upřesnění lze jen doplnit, že i na tyto „staré“ smlouvy, které nově podléhají povinnosti uveřejnění v registru smluv, dopadá režim výjimek uvedených v § 3 či v § 5 odst. 6 zákona č. 340/2015 Sb., ve znění zákona č. 249/2017 Sb. Ani tvrzení navrhovatelky o protiústavnosti časových účinků zákona o registru smluv tedy Ústavní soud neshledal důvodným.

VIII. Závěr

120. Ústavní soud shrnuje, že vybraná ustanovení zákona o registru smluv, jakož i zákon jako celek obstály v testu racionality a nepředstavují zásah do ústavního principu rovnosti v právech. Ani související ústavněprávně relevantní námitky navrhovatelky Ústavní soud neshledal jako způsobilé přivodit závěr o protiústavnosti zkoumaných ustanovení zákona

o registru smluv. Důvod pro to, aby Ústavní soud postupoval dle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a zrušil některé z vybraných napadených ustanovení zákona o registru smluv nebo zákon celý, tedy nebyl dán.

121. Na tomto místě Ústavní soud připomíná, že při abstraktním přezkumu ústavnosti není schopen objektivně prokázat nebo hypoteticky vymodelovat všechny myslitelné situace, které napadený zákon, resp. jeho dílčí ustanovení v individuálním případě mohou vyvolat. Předmětem jeho posouzení tedy nyní nemohou být ani specifické případy jednotlivých dotčených subjektů, u nichž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem může Ústavní soud své posouzení upřesnit v budoucnu [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.), bod 54]. Jak Ústavní soud připomenul ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, v bodu 88, považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu, jež jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být značně komplikované a netypické; to nevyvazuje obecné soudy a jiné orgány veřejné moci z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité.

122. Ústavní soud uzavírá, že poté, co ve světle námitek navrhovatelky přezkoumal zákon o registru smluv, dospěl k závěru, že tento zákon jako celek ani jeho dílčí ustanovení, jejichž zrušení se navrhovatelka domáhala, nepředstavují nepřípustný zásah do ústavního pořádku České republiky. Proto v souladu s § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu rozhodl tak, že návrh zamítl.

Č. 10
Překážka věci rozhodnuté ve správním řízení
(sp. zn. II. ÚS 752/18 ze dne 22. ledna 2019)

Současný správní řád upravuje institut překážky věci pravomocně rozhodnuté (§ 48 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) a v souladu s dlouhodobou právní doktrínou i soudní praxí jej výslovně spojuje toliko s rozhodnutími pozitivními, a nikoli s rozhodnutími negativními, jimiž správní orgán zamítl žádost či návrh účastníka řízení. Za této situace nelze judikatorně nad rámec zákonné úpravy rozšířit použití této překážky správního řízení i na věci, v nichž dříve došlo k zamítnutí téhož návrhu či žádosti účastníka řízení. Takový postup by znamenal nepřípustné omezení přístupu účastníka k právním prostředkům ochrany jeho práv či zájmů, které jde zřejmě nad rámec zákona, respektive proti zákonu, a tedy by zakládal porušení práva na soudní a jinou právní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Ludvíka Davida o ústavní stížnosti stěžovatelů Břetislava Válka a Jitky Válkové, obou zastoupených JUDr. Jiřím Šídlem, advokátem, se sídlem Malá 967, Horoměřice, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 2017 č. j. 21 Cdo 1927/2017-406, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 12. 2016 č. j. 4 Co 95/2016-328, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2015 č. j. 27 C 3/2010-303 a rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2015 č. j. 21 Cdo 3207/2014-287, za účasti Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze jako účastníků řízení a Unicoop spol. s r. o. v likvidaci, se sídlem Revoluční 762/13, Praha 1, zastoupené JUDr. Michalem Žižlavským, advokátem, se sídlem Široká 36/5, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 2017 č. j. 21 Cdo 1927/2017-406, usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 12. 2016 č. j. 4 Co 95/2016-328 a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2015 č. j. 27 C 3/2010-303 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze, jimiž podle nich bylo porušeno jejich právo na ochranu majetku, v aspektu legitimního očekávání, zaručené čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a jejich právo

na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. V řízení před obecnými soudy, vedeném podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“), se stěžovatelé domáhali povolení vkladu svého vlastnického práva k vymezeným nemovitostem (budově a pozemku, na němž stojí), a to podle smlouvy o koupi najaté věci uzavřené dne 17. 6. 1994 mezi pronajímatelem Unicoop, spol. s r. o., (nyní Unicoop, spol. s r. o. v likvidaci – vedlejší účastnice řízení před Ústavním soudem) a stěžovatelem; případně zrušení předchozího rozhodnutí katastrálního úřadu a nařízení přerušení vkladového řízení před katastrálním úřadem. Žalobu podal stěžovatel (stěžovatelka v řízení vystupovala jako účastnice řízení) poté, co Katastrální úřad pro hlavní město Prahu, katastrální pracoviště Praha, rozhodnutím ze dne 2. 4. 2010 č. j. V-26486/2007-101-38/MO zamítl návrh na vklad vlastnického práva stěžovatelů do katastru nemovitostí podaný dne 29. 5. 2007, neboť podle jeho závěru nebyl navrhovaný vklad odůvodněn obsahem předložených listin (nedošlo ke tvrzenému vzniku kupní smlouvy, vzhledem k neshodám v kupní ceně).

3. Městský soud v Praze usnesením č. j. 27 C 3/2010-65 ze dne 30. 8. 2011 řízení o žalobě stěžovatelů zastavil a tím nahradil dotčené rozhodnutí katastrálního úřadu. Městský soud, s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2674/2008, se ztotožnil s námitkou vedlejší účastnice řízení, že v daném případě je dána překážka věci pravomocně rozhodnuté, neboť stěžovatel podal návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí podle téže smlouvy o koupi najaté věci z roku 1994 již dříve a tento návrh byl zamítnut rozhodnutím Katastrálního úřadu Praha-město ze dne 10. 12. 2003 sp. zn. V-35042/2003/SY, které nabylo právní moci dne 5. 3. 2004 (k zamítnutí návrhu tehdy došlo z obdobných důvodů jako v případě návrhu z roku 2007). O druhém návrhu stěžovatelů, z roku 2007, tak podle městského soudu nemělo být vůbec rozhodováno.

4. K odvolání stěžovatelů Vrchní soud v Praze usnesením č. j. 4 Co 7/2011-94 ze dne 13. 2. 2012 napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vrchní soud považoval odkaz městského soudu na rozhodnutí Nejvyššího soudu za nepřípadný a sám poukázal zejména na § 48 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 12/2008 s tím, že správní řád zakládá překážku řízení pouze v případě, že právo již bylo přiznáno nebo povinnost uložena (v totožné věci); tedy nikoli v případě, že žádost (návrh) účastníka řízení byla zamítnuta. Proto i v projednávané věci je třeba se předmětem řízení zabývat, nikoli řízení zastavit.

5. Rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 27 C 3/2010-144 ze dne 4. 4. 2013 byl povolen vklad vlastnického práva do společného jmění manželů – stěžovatelů k vymezeným nemovitostem podle smlouvy o koupi najaté věci z roku 1994, a to s účinky vkladu ke dni 29. 5. 2007, čímž bylo nahrazeno rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2010. Městský soud po provedeném dokazování dospěl k závěru, že návrhu na vklad vlastnického práva lze vyhovět, neboť stěžovatel prokázal uzavření kupní smlouvy, na což nemá vliv případný spor účastníků o výši kupní ceny.

6. K odvolání vedlejší účastnice řízení Vrchní soud v Praze rozsudkem č. j. 4 Co 122/2013-197 ze dne 14. 11. 2013 potvrdil rozsudek městského soudu ve výrocích o věci samé jako věcně správný, ztotožniv se se skutkovými i právními závěry městského soudu.

7. K dovolání vedlejší účastnice Nejvyšší soud rozsudkem č. j. 21 Cdo 3207/2014-287 ze dne 17. 9. 2015 zrušil rozsudek vrchního soudu a rozsudek městského soudu a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Podle Nejvyššího soudu totiž v daném případě mělo být řízení o návrhu na vklad vlastnického práva z roku 2007 bez dalšího zastaveno pro překážku věci pravomocně rozhodnuté, neboť totožný návrh na vklad (podle téže smlouvy z roku 1994) byl katastrálním úřadem již zamítnut v roce 2003, a to aniž pak byla podána žaloba podle části páté občanského soudního řádu. S poukazem na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A

85/95 ze dne 30. 12. 1998 a rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2674/2008 ze dne 24. 3. 2010 Nejvyšší soud uvedl, že „v řízení před správními orgány platí – jak uznává doktrína i soudní praxe – obecná procesní zásada ‚*ne bis in idem*‘, a to bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci … explicitně stanoví (např. § 104 odst. 1 a § 159a odst. 5 o. s. ř.), nebo nikoli … Zákaz dvojího projednání téže věci se proto ve správním řízení uplatňuje nejen v případech, kdy by mělo dojít k opětovnému přiznání téhož práva nebo uložení téže povinnosti z téhož důvodu téže osobě (srov. § 48 odst. 2 správního řádu), nýbrž i ve věcech, v nichž bylo vydáno rozhodnutí, kterým nebylo přiznáno právo a kterým ani nebyla uložena povinnost [nestanoví-li zákon výjimečně jinak (srov. například § 101 správního řádu)].“ Nejvyšší soud dále, s odkazem na § 244 odst. 1 o. s. ř., § 5 odst. 4 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, a čl. XXV bod 1 zákona č. 151/2002 Sb., dodal, že s účinností od 1. 1. 2003 je žaloba podle části páté o. s. ř. jediným prostředkem nápravy stavu založeného nesprávným rozhodnutím katastrálního úřadu o zamítnutí vkladu; takové rozhodnutí naopak nemůže být zrušeno nebo změněno příslušným správním orgánem na základě odvolání, přezkumného řízení, obnovy řízení ani na základě provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve věci – může být jedině nahrazeno rozhodnutím soudu vydaným v řízení o žalobě podle části páté o. s. ř. Pokud tato žaloba nebyla podána nebo pokud rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí vkladu práva zůstalo nedotčeno dle § 250k o. s. ř., pak dané rozhodnutí katastrálního úřadu zakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté, která brání tomu, aby o návrhu na zápis vkladu práva mohlo být rozhodnuto znovu.

8. Vázán právním názorem dovolacího soudu pak Městský soud v Praze usnesením č. j. 27 C 3/2010-303 ze dne 30. 10. 2015 řízení zastavil, a to pro překážku věci pravomocně rozhodnuté, čímž nahradil rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2010. Toto rozhodnutí městského soudu bylo potvrzeno usnesením Vrchního soudu v Praze č. j. 4 Co 95/2016-328 ze dne 30. 12. 2016 jako správné.

9. Proti rozhodnutí vrchního soudu stěžovatelé podali dovolání. V dovolacím řízení mimo jiné navrhli, aby věc projednal jiný senát Nejvyššího soudu, než který se věcí zabýval dříve. Usnesením sp. zn. 20 Nd 312/2017-402 ze dne 3. 10. 2017 Nejvyšší soud rozhodl, že soudci senátu 21 Cdo Nejvyššího soudu nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování této věci. Usnesením č. j. 21 Cdo 1927/2017-406 ze dne 22. 11. 2017 pak Nejvyšší soud dovolání stěžovatelů odmítl jako nepřípustné, neboť rozhodnutí odvolacího soudu je souladné s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu a není důvod, aby rozhodná právní otázka byla posouzena jinak.

II. Argumentace účastníků a vedlejší účastnice řízení

10. Stěžovatelé ve své ústavní stížnosti uplatňují čtyři okruhy námitek. Zaprvé, a především, kritizují podle nich vadnou a neoprávněnou aplikaci institutu věci pravomocně rozhodnuté. Nejvyšší soud podle nich neoprávněně přenesl úpravu tohoto institutu z občanského soudního řádu do správního řádu, v rozporu se zákonným textem § 48 odst. 2 správního řádu, a neoprávněně aplikoval ustanovení občanského soudního řádu v řízení podle zákona č. 265/1992 Sb. Stěžovatelé tvrdí, že jejich návrh na vklad do katastru nemovitostí z roku 2007 je v souladu se zákonem č. 265/1992 Sb. i se správním řádem, přičemž tyto zákony nezakazují podání stejného návrhu touž osobou, správní řád pouze stanoví, že nelze přiznat již přiznané; stěžovatelé rovněž odkazují na první rozhodnutí vrchního soudu ve věci, které potvrdilo neexistenci překážky věci rozhodnuté v daném případě. Zdůrazňují též, že judikatura a výklad zákona v ní provedený nemohou být v rozporu se zákonem či jít nad jeho rámec. Dále namítají, že v obou vkladových řízeních, v roce 2003 a v roce 2007, nebyla dána totožnost navrhovatelů (poprvé byl návrh podán stěžovatelem s uvedením jeho IČO a podruhé návrh podávali oba stěžovatelé s uvedením svých rodných čísel).

11. Zadruhé stěžovatelé poukazují na nicotnost aktu katastrálního úřadu z roku 2003, kterou však obecné soudy řádně neposoudily a nezabývaly se ani jejími důsledky, ač tak měly činit. Zatřetí pak stěžovatelé namítají podjatost senátu 21 Cdo, který rozhodoval v jejich věci jak napoprvé, tak napodruhé, čímž dotčení soudci měli zájem na obhájení a neměnnosti svého názoru a rozhodnutí. Začtvrté stěžovatelé poukazují na procesní pochybení v řízení před správním orgánem i před obecnými soudy; ve vkladovém řízení totiž nebyli seznámeni se stanoviskem vedlejší účastnice a nemohli na něj reagovat a při projednávání svého odvolání u vrchního soudu v roce 2016 jim také nebylo zasláno vyjádření vedlejší účastnice řízení. Mimoto stěžovatelé rozporují odůvodnění rozhodnutí katastrálního úřadu (katastrálním úřadem shledané překážky pro navrhovaný vklad vlastnického práva).

12. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřili také účastníci a vedlejší účastnice řízení.

13. Nejvyšší soud uvádí, že podstatou ústavní stížnosti je polemika s jeho právním názorem a závěry, která je na úrovni podústavního práva a nedosahuje ústavněprávní relevance. Nejvyšší soud cituje odůvodnění svého rozsudku vydaného v dané věci (viz bod 7 výše) a na svých právních závěrech trvá. Výklad stěžovatelů, že v dané věci nebyla dána překážka věci rozhodnuté, neboť právo nebylo přiznáno, by podle něj byl v rozporu s obecnou procesní zásadou *ne bis in idem* i se smyslem a účelem ustanovení § 247 odst. 1 o. s. ř., upravujícího lhůtu k podání žaloby podle části páté o. s. ř. (neboť při tomto výkladu by bylo možno „vyvolat“ projednání věci v občanském soudním řízení v prakticky neomezené lhůtě), a s principem právní jistoty, přičemž postavení ostatních účastníků právního vztahu by se stalo značně nejistým. Nejvyšší soud dále nesouhlasí s výtkou stěžovatelů, že se obecné soudy nezabývaly jejich argumentací o nicotnosti správního aktu katastrálního úřadu z roku 2003, neboť tuto námitku vypořádal již odvolací soud ve svém napadeném rozhodnutí. Konečně Nejvyšší soud odkazuje též na závěry svého rozhodnutí o námitce podjatosti soudců senátu 21 Cdo vznesené stěžovateli.

14. Vrchní soud v Praze poukázal na závazný právní názor Nejvyššího soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 17. 9. 2015 a uvedl, že má za to, že žádné ústavně zaručené právo nebo svobodu stěžovatelů v řízení neporušil ani neohrozil.

15. Městský soud v Praze se plně odvolal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí a svou vázanost právním názorem Nejvyššího soudu.

16. Vedlejší účastnice řízení považuje ústavní stížnost za zjevně neopodstatněnou a napadená rozhodnutí za zákonná a neporušující právo stěžovatelů na spravedlivý proces. Rekapituluje historii sporu a zdůrazňuje, že stěžovatel podal návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí již v roce 2003 a po jeho zamítnutí nevyužil možnosti bránit se žalobou u soudu. Rozporuje také konkrétně vznik kupní smlouvy tvrzený stěžovatelem. Dále pak reaguje na jednotlivé stížnostní námitky. Má za to, že zásada *ne bis in idem* platí obecně při rozhodování o právech a povinnostech osob jak ve správním, tak v soudním řízení a je uznávána judikaturou Nejvyššího soudu i Ústavního soudu (usnesení sp. zn. II. ÚS 1500/08 ze dne 28. 7. 2008). Nesouhlasí ani se stížnostní argumentací o nicotnosti rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2003 a připomíná, že touto otázkou se jednak obecné soudy v napadených rozhodnutích zabývaly a jednak uvedené rozhodnutí nelze považovat za nicotné, navíc stěžovatel měl možnost se bránit proti tvrzené nicotnosti ve správním soudnictví, což neučinil. Konečně vedlejší účastnice rozporuje i námitky podjatosti senátu Nejvyššího soudu a procesních pochybení v katastrálním i v soudním řízení. Naopak zdůrazňuje, že pokud by v dané věci bylo rozhodnuto jinak – pokud by řízení nebylo zastaveno – došlo by k porušení jejího práva na spravedlivý proces, navíc by takové rozhodnutí bylo nepředvídatelné a též rozporné s principem právní jistoty i důvěry v právo.

17. Ústavní soud konstatuje, že vyjádření účastníků a vedlejší účastnice nebyla stěžovatelům zaslána k replice, neboť ústavní stížnosti bylo z podstatné části vyhověno. Ve

vztahu ke stížnostním námitkám, jimž Ústavní soud nepřisvědčil, pak tato vyjádření neobsahovala žádné argumenty či skutečnosti, které by nebyly patrné již z napadených rozhodnutí a ze soudního spisu, a Ústavní soud v tomto ohledu z dotčených vyjádření ani ve svém rozhodnutí nevycházel.

III. Hodnocení Ústavního soudu

18. Ústavní stížnost je důvodná, a to v části brojící proti usnesení Nejvyššího soudu (ze dne 22. 11. 2017), usnesení Vrchního soudu v Praze a usnesení Městského soudu v Praze.

19. Naopak v části napadající rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2015 byla ústavní stížnost shledána nepřípustnou, a proto odmítnuta, z důvodů blíže popsaných níže v tomto nálezu (viz bod 43).

20. Ústavní soud úvodem připomíná, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv „běžné“ zákonnosti (čl. 83 Ústavy České republiky). Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů, není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva a do rozhodovací činnosti obecných soudů může zasáhnout jen tehdy, shledá-li současně porušení základního práva nebo svobody. V nyní posuzovaném případě takové porušení shledal, a to konkrétně porušení základního práva stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny, vyplývající z toho, že řízení o vkladu vlastnického práva stěžovatelů do katastru nemovitostí bylo zastaveno z důvodu, který zákon nestanoví a který jde nad rámec zákonných překážek projednání a rozhodnutí věci ve správním řízení.

A. Právo stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu

21. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Onen stanovený postup k ochraně práv jednotlivce již není blíže upraven na úrovni ústavního pořádku, nýbrž v procesních předpisech podústavního práva, které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat (srov. čl. 36 odst. 4 Listiny). Ústavnímu soudu pak přísluší přezkum toho, zda soudy a další orgány veřejné moci postupují v souladu s ústavními principy soudního či jiného řízení a zda jejich postup nevede k ústavně nepřípustnému odepření spravedlnosti – *denegationi iustitiae* [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 2963/17 ze dne 16. 1. 2018 (N 7/88 SbNU 95), bod 16, či nález sp. zn. I. ÚS 2723/13 ze dne 1. 10. 2014 (N 185/75 SbNU 59), bod 24; všechna rozhodnutí Ústavního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná z http://nalus.usoud.cz].

22. Ústavní soud ve své judikatuře též připomíná, že i meze práva na soudní ochranu a spravedlivý proces, které mohou být upraveny pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny) a jsou upraveny v jednotlivých procesních řádech, musí být v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny používány a vykládány při šetření své podstaty a smyslu a nesmí být zneužívány k jiným účelům, než pro které byly stanoveny [např. nález sp. zn. II. ÚS 3042/12 ze dne 27. 8. 2013 (N 155/70 SbNU 431)]. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první [srov. citovaný nález sp. zn. II. ÚS 3042/12 ze dne 27. 8. 2013 či nález sp. zn. I. ÚS 1811/14 ze dne 27. 5. 2015 (N 100/77 SbNU 491), bod 24]. V posledně uvedeném nálezu Ústavní soud zkritizoval jako protiústavní postup obecných soudů, které zamítly žalobu pro zmatečnost opřenou o tvrzení, že v řízení rozhodovala vyloučená (podjatá) soudkyně, s tím, že žalobce měl podjatost soudkyně namítat bezprostředně poté, kdy se dozvěděl o jejích důvodech, tedy už v průběhu předchozího řízení prostřednictvím námitky podjatosti. Ústavní soud však zdůraznil, že v dané situaci zákon nevyžaduje jako nezbytnou podmínku pro uplatnění či úspěch žaloby pro zmatečnost vyčerpání námitky podjatosti a takovou podmínku není ani možné interpretačně dotvořit, neboť by tím došlo ke snížení ochrany poskytované základnímu právu (na nestranného soudce; viz citovaný nález sp. zn. I. ÚS 1811/14 ze dne 27. 5. 2015, bod 28).

23. V nyní projednávaném případě Nejvyšší soud ve svém rozsudku dovodil, že pakliže v minulosti katastrální úřad zamítl návrh stěžovatele na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí a stěžovatel to nenapadl žalobou podle části páté občanského soudního řádu, pak nelze projednat opakovaný návrh stěžovatele na vklad téhož práva z téhož titulu (tj. podle téže smlouvy) a rozhodnout o něm, neboť tomu brání překážka věci pravomocně rozhodnuté. Podle Nejvyššího soudu totiž ve správním řízení platí obecná procesní zásada *ne bis in idem,* a to bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci explicitně stanoví či ne; Nejvyšší soud přitom odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 85/95 ze dne 30. 12. 1998 a na odůvodnění svého rozsudku sp. zn. 21 Cdo 2674/2008 ze dne 24. 3. 2010 (rozhodnutí Nejvyššího soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná z http://nsoud.cz/), v němž je odkazováno opět na zmíněný rozsudek Vrchního soudu v Praze. Podle Nejvyššího soudu se proto zákaz dvojího projednání téže věci uplatňuje ve správním řízení nejen v případech, kdy by mělo dojít k opětovnému přiznání téhož práva nebo uložení téže povinnosti z téhož důvodu téže osobě podle § 48 odst. 2 správního řádu, ale i tam, kde bylo vydáno rozhodnutí, kterým nebylo přiznáno právo ani uložena povinnost. Dále Nejvyšší soud dodal, že jak vyplývá z § 244 odst. 1 o. s. ř., nabylo-li rozhodnutí katastrálního úřadu ve věci vkladu práva k nemovitosti právní moci, může být tatáž věc vkladu práva k nemovitosti projednána na návrh v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu a tato žaloba je jediným prostředkem nápravy v případě rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí vkladu (proti takovému rozhodnutí není přípustný žádný opravný prostředek podle správního řádu). V souladu s uvedenými závěry poté v projednávaném případě rozhodly Městský soud v Praze, Vrchní soud v Praze a Nejvyšší soud ústavní stížností napadenými usneseními.

24. Tento výklad je v rozporu s kogentními ustanoveními podústavního práva (správního řádu) a nepřípustným způsobem omezuje ústavně zaručené právo na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Výklad použitý Nejvyšším soudem a následně i soudy nižších instancí je nadto rozporný s ustáleným výkladem relevantních ustanovení správního řádu uplatňovaným v soudní praxi i v právní doktríně, a to aniž by takové odchýlení Nejvyššího soudu bylo náležitě vysvětleno.

25. Současný správní řád z roku 2004, účinný od 1. 1. 2006, výslovně upravuje překážku řízení v podobě překážky věci pravomocně rozhodnuté, a to v § 48 odst. 2 [na rozdíl od přechozího, již zrušeného zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, v němž taková úprava nebyla výslovně obsažena, pouze judikatorně a doktrinárně dovozována]. Podle tohoto ustanovení tak „[p]řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou“. Překážka věci pravomocně rozhodnuté (neboli překážka *rei iudicatae,* respektive *rei administratae*) je tedy ve správním řízení formulována poměrně úzce, úžeji, než je tomu v případě soudních řízení (srov. zejména § 159a odst. 4 o. s. ř.), neboť nedopadá na případy, kdy rozhodnutím správního orgánu došlo nikoli k přiznání práva či uložení povinnosti účastníkovi řízení, ale například k zamítnutí návrhu či žádosti účastníka. V této souvislosti pak správní řád dokonce v § 101 písm. b) výslovně předvídá možnost provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve věci, pokud novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.

26. Komentářová literatura k § 48 odst. 2 správního řádu rovněž potvrzuje, že ne každé pravomocné správní rozhodnutí má účinky překážky věci pravomocně rozhodnuté: „Překážka věci rozhodnuté se však vztahuje pouze na ‚pozitivní‘ správní rozhodnutí, tedy pouze takové, kterým bylo přiznáno určité právo, a nikoli na rozhodnutí ‚negativní‘ (nevyhovění žádosti o přiznání práva).“ (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád: komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 260; obdobně též Vedral, J. Správní řád: komentář. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 502, podle nějž překážku věci pravomocně rozhodnuté „netvoří např. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přiznání nějakého práva“; obdobně též Kliková, A. a kol. Správní řád. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 327.) Dva prvně citované komentáře též poukazují na soudní

praxi vyjadřující tyto závěry, a to konkrétně již na rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 58/2000 ze dne 20. 12. 2000, podle nějž materiální právní moci mohou pojmově nabýt jen rozhodnutí pozitivní, a nikoliv rozhodnutí negativní; takže není právní překážky bránící tomu, aby správní orgán po zamítnutí první žádosti o vydání správního rozhodnutí rozhodl o nové žádosti téže osoby v téže věci pozitivně. Ke stejnému závěru, totiž že materiální právní moc, projevující se nezměnitelností a nezrušitelností, je pojmově spojena jen s rozhodnutími pozitivními, nikoliv s rozhodnutími negativními, ustáleně dospívá i právní doktrína (např. Hendrych, D. a kol. Správní právo: obecná část. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 343; Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 142–143; Kopecký, M. Význam materiální právní moci a *rei iudicatae* v právu správním. Právník, 10/2016, s. 843–862, na s. 857, 858–859).

27. Z uvedeného vyplývá jednoznačný a ustálený závěr, že překážka věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení nenastává po jakémkoli rozhodnutí ve věci, a zejména nenastává po negativních rozhodnutích zamítajících návrh či žádost účastníka řízení. Obecná procesní zásada *ne bis in idem* je tedy ve správním řízení spojena zásadně pouze s pozitivními rozhodnutími (jinak je tomu v oblasti správního trestání, kde platí ústavní zákaz opakovaného stíhání za tentýž čin). Navíc ve správním řízení neplatí tato překážka – ani pro pozitivní rozhodnutí – absolutně, a to s ohledem na možnost uplatnění mimořádných opravných prostředků či institutu nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu [nad rámec § 101 písm. b); Vedral, J. Správní řád: komentář. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 503 a 877].

28. Lze doplnit, že při takto omezeném uplatnění překážky věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení může vyvstávat otázka naplnění principu právní jistoty a ochrany oprávněných zájmů a práv dalších osob, které jistě mohou být dotčeny i negativními správními rozhodnutími. Nicméně i při zvažování opakované žádosti či návrhu, které již jednou byly zamítnuty, je správní orgán vázán základními zásadami činnosti správních orgánů (překrývajícími se s některými ústavněprávními principy), včetně šetření práv nabytých v dobré víře a oprávněných zájmů osob a vyvarování se nedůvodných rozdílů při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů (§ 2 odst. 3 a 4 správního řádu). Povinnost správního orgánu šetřit práva nabytá v dobré víře je pak zvláště zdůrazněna pro případ vedení nového řízení ve smyslu § 101 správního řádu (viz § 102 odst. 7 správního řádu). Jak zmiňuje i komentářová literatura, vyhovění žádosti či návrhu, které byly dříve pravomocně zamítnuty, tak bude připadat do úvahy zejména v případě, že v mezidobí dojde ke změně podmínek, za nichž byla žádost v původním řízení posuzována (Vedral, J. Správní řád: komentář. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 878 a 880; obdobně Kliková, A. a kol. Správní řád. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 327).

29. Shora uvedený výklad institutu překážky věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení je potvrzován i v ustálené soudní praxi, podle níž správní řád zakládá tuto překážku pouze v případě, že právo již bylo v totožné věci přiznáno nebo povinnost uložena; zatímco byla-li žádost (návrh) účastníka řízení zamítnuta, nejedná se o rozhodnutí, kterým by bylo přiznáno právo nebo uložena povinnost – a takové rozhodnutí proto nijak nebrání projednání nové žádosti (návrhu) v téže věci a rozhodnutí o ní (mimo doktrínou opakovaně zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 58/2000 ze dne 20. 12. 2000 viz i nověji např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 12/2008 ze dne 30. 10. 2008, rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 112/2016 ze dne 5. 9. 2016, rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 235/2015 ze dne 30. 5. 2017 či rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 33/2013 ze dne 20. 6. 2013, v němž se jednalo o opětovný návrh téže osoby na zrušení ochranné známky, přičemž její první návrh byl zamítnut, stejně jako její následný rozklad a posléze žaloba ve správním soudnictví, avšak opětovnému návrhu pak bylo vyhověno; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná z http://www.nssoud.cz). Aktuálně se k těmto závěrům přihlásil Nejvyšší správní soud

i v rozsudku zabývajícím se opakovaným podáním návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, respektive podáním žádosti o vydání nového rozhodnutí o dříve zamítnutém návrhu na vklad (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 122/2016 ze dne 30. 10. 2018). V tomto rozhodnutí soud jednoznačně dovodil, že „správní akt v podobě rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí návrhu na vklad do katastru nemovitostí nabývá pouze formální právní moci, nikoli materiální právní moci – tudíž nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení (*rei administratae*)“ (bod 30 citovaného rozsudku).

30. Uvedené shodné závěry právní doktríny i soudní praxe ohledně uplatnění překážky věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení nevyvrací ani judikatura Ústavního soudu, jak naznačuje vedlejší účastnice ve svém vyjádření. V usnesení sp. zn. II. ÚS 1500/08 ze dne 28. 7. 2008 Ústavní soud poukázal na obecnou procesní zásadu *ne bis in idem,* dovozovanou z principu materiální právní moci a uplatňující se bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci explicitně stanoví, nebo nikoli; tuto zmínku přitom spojil s odkazem na knihu Dušana Hendrycha a kol., citovanou výše v bodu 26 tohoto nálezu (Hendrych, D. a kol. Správní právo: obecná část. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 343), v níž se konstatuje, že vlastnosti materiální právní moci mohou pojmově nabýt jen rozhodnutí pozitivní, a nikoliv negativní. Ústavní soud potom poukázal i přímo na § 48 odst. 2 správního řádu, neboť v jím přezkoumávaném případě se jednalo právě o situaci, kdy právo již jednou přiznáno bylo (právnímu předchůdci stěžovatele), čímž překážka věci pravomocně rozhodnuté byla založena.

31. V nyní posuzovaném případě stěžovatelů ovšem obecné soudy použily zcela odlišnou interpretaci překážky věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení, kterou vztáhly na správní rozhodnutí bez rozdílu, tedy i na taková rozhodnutí, jimiž nebylo přiznáno právo ani uložena povinnost. Taková interpretace neodpovídá konstantním závěrům právní doktríny ani soudní praxe a nepřípustně nad rámec zákona omezuje přístup osob (jednou neúspěšných žadatelů či navrhovatelů) k právním prostředkům ochrany jejich práv (zde tvrzeného práva vlastnického). Jinými slovy, obecné soudy (Nejvyšší soud) v projednávaném případě svou interpretací, která nemá explicitní základ v zákonné úpravě a navíc se nedůvodně odchyluje od ustálených závěrů právní doktríny i soudní praxe, vytvořily překážku uplatnění tvrzeného substantivního práva stěžovatelů, kterou zákon nestanoví, a naopak implicitně vylučuje, a tak nad rámec zákona omezily jejich ústavně zaručené právo na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

32. Pro úplnost pak Ústavní soud dodává, že odůvodnění napadených rozhodnutí ani neposkytují přesvědčivé argumenty pro v nich použitý výklad. Městský soud a vrchní soud toliko odkázaly na závazný právní názor Nejvyššího soudu, který jej opřel zčásti o neurčitý odkaz na „doktrínu a soudní praxi“, jež se však ve skutečnosti hlásí k odlišným právním názorům než Nejvyšší soud (viz body 26–27 výše), a o konkrétní odkaz na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 85/95 ze dne 30. 12. 1998. Ten se ovšem týkal zcela odlišné situace dvojího řízení o témže správním deliktu, na niž dopadá přímo ústavní zásada *ne bis in idem* v trestních věcech, tedy zákaz opakovaného stíhání za stejný čin dle čl. 40 odst. 5 Listiny a čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2674/2008 ze dne 24. 3. 2010, rovněž zmíněný v argumentaci Nejvyššího soudu, se pak vztahoval k případu, v němž se jednalo o opětovné projednání a rozhodnutí ve věci návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí podle právního úkonu (smlouvy), podle něhož již jednou byl vklad práva povolen. Tyto odkazy tudíž neposkytují důvod pro odchýlení se od náhledu ustálené soudní praxe i právní doktríny na otázku uplatnění překážky věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení.

33. Oporu pro závěry obecných soudů uplatněné v posuzovaném případě pak nelze nalézt ani v zákoně č. 265/1992 Sb., ani v úpravě řízení podle části páté o. s. ř. Zákon č. 265/1992 Sb. [s účinností od 1. 1. 2014 již zrušený a nahrazený zákonem č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)] neřešil otázku opakovaného podávání návrhu na zápis práva

do katastru nemovitostí a takové jednání nebylo ani implicitně vyloučeno úpravou opravných prostředků proti rozhodnutí o zamítnutí vkladu v § 5 odst. 4 tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení, jak bylo po 1. 1. 2003 konstantně vykládáno, nebylo přípustné odvolání, nýbrž bylo možné podat rovnou žalobu podle části páté o. s. ř. (viz usnesení zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, sp. zn. Konf 64/2005 ze dne 14. 8. 2006, publ. pod č. 967/2006 Sb. NSS a dostupné též z http://www.nssoud.cz). Nicméně například až do novely tohoto ustanovení provedené zákonem č. 349/2011 Sb., účinným od 1. 1. 2012 (tj. nikoliv v době, kdy stěžovatelé v roce 2007 podali návrh na vklad svého práva do katastru nemovitostí a kdy katastrální úřad o návrhu rozhodoval), nebylo vyloučeno ani použití mimořádných opravných prostředků podle správního řádu. Tím spíše není důvod vylučovat možnost opakovaného podání návrhu na zápis práva, včetně vkladu vlastnického práva, do katastru nemovitostí, pokud byl předešlý totožný návrh zamítnut, a tedy nedošlo k založení vlastnického práva. Ostatně správní rozhodnutí dotýkající se práv či povinností osob jsou zásadně spojena s možností uplatnění opravných prostředků (řádných nebo mimořádných) či jiných prostředků nápravy (typicky žaloba k soudu); právní úprava a vymezení prostředků nápravy tedy obecně nijak nekoliduje s možností domáhat se ve správním řízení opakovaně přiznání určitého práva, pokud dřívější návrh či žádost o přiznání práva byly zamítnuty. Není přitom důvod pro jiný náhled, jedná-li se o správní řízení ve věci, která vyplývá ze vztahů soukromého práva, či u nějž je standardním prostředkem nápravy žaloba podle části páté o. s. ř.

34. Ani žádné ustanovení zmíněné části páté o. s. ř. totiž nevylučuje závěr o možnosti podání opakovaného návrhu na vklad práva do katastru nemovitostí, byl-li dříve takový návrh katastrálním úřadem zamítnut. Ustanovení § 247 odst. 2 o. s. ř. pouze před podáním žaloby vyžaduje včasné vyčerpání řádných opravných prostředků; což ovšem v důsledku znamená, že i při podání žaloby zůstává zachován prostor pro použití mimořádných opravných prostředků (srov. též Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád II. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 2010) a v případě zamítavého rozhodnutí správního orgánu i pro využití možnosti opakovaného podání návrhu ve věci. Ostatně shodná úprava platí i pro žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podávanou v režimu správního soudnictví [viz § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní]. Lze pak sice přisvědčit Nejvyššímu soudu, že možnost opakovaného podání návrhu, který byl dříve správním orgánem zamítnut, vede v důsledku k opakovanému otevření lhůty k podání žaloby, bude-li i tento nový návrh opět zamítnut; tato skutečnost ovšem sama o sobě neodůvodňuje zavržení oné možnosti, kterou poskytuje zákonodárce a konstantně se na ní shoduje i právní doktrína a soudní praxe. Pokud pak je ve hře také postavení, práva či zájmy třetích osob, jejich ochranu je třeba zajišťovat zejména prostřednictvím dodržování základních zásad činnosti správních orgánů, v nichž se zrcadlí i ústavní principy předvídatelnosti práva a ochrany důvěry v právo a právní akty veřejné moci (viz také bod 28 výše).

35. Ústavní soud tak shrnuje, že aniž je zpochybňována obecná procesní zásada *ne bis in idem* jako taková, lze konstatovat, že současný správní řád upravuje institut překážky věci pravomocně rozhodnuté (§ 48 odst. 2) a v souladu s dlouhodobou právní doktrínou i soudní praxí jej výslovně spojuje toliko s rozhodnutími pozitivními, a nikoli s rozhodnutími negativními, jimiž správní orgán zamítl žádost či návrh účastníka řízení. Za této situace nelze judikatorně nad rámec zákonné úpravy rozšířit použití této překážky správního řízení i na věci, v nichž dříve došlo k zamítnutí téhož návrhu či žádosti účastníka řízení. Takový postup by znamenal nepřípustné omezení přístupu účastníka k právním prostředkům ochrany jeho práv či zájmů, které jde zřejmě nad rámec zákona, respektive proti zákonu, a tedy by zakládal porušení práva na soudní a jinou právní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny. To platí i v případě řízení o návrhu na vklad práva do katastru nemovitostí; rozhodnutí katastrálního úřadu

o zamítnutí takového návrhu tudíž nebrání pozdějšímu projednání opakovaného (shodného) návrhu a rozhodnutí o něm.

36. V posuzovaném případě tak rozhodnutí městského soudu o zastavení řízení ve věci vkladu vlastnického práva stěžovatelů do katastru nemovitostí z důvodu překážky věci pravomocně rozhodnuté, jakož i na něj navazující rozhodnutí vrchního soudu a Nejvyššího soudu porušila ústavně zaručené právo stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

B. Ostatní námitky stěžovatelů

37. Kromě vadné interpretace a aplikace překážky věci pravomocně rozhodnuté ve správním řízení vyčítali stěžovatelé obecným soudům také další pochybení: nesouhlasili s posouzením namítané nicotnosti rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2003, namítali podjatost senátu Nejvyššího soudu a poukazovali na procesní pochybení v řízení před správním orgánem i před soudy. Tyto námitky Ústavní soud shledal zjevně neopodstatněnými.

38. K otázce namítané nicotnosti rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2003 Ústavní soud v prvé řadě konstatuje, že s ohledem na shora uvedený závěr o neexistenci překážky věci pravomocně rozhodnuté ve vkladovém řízení o návrhu stěžovatelů, který podali v roce 2007, se otázka nicotnosti předchozího rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2003 stává zcela irelevantní. Mimoto lze souhlasit se závěrem Nejvyššího soudu uvedeným v jeho napadeném usnesení, že tato otázka byla dostatečně posouzena v předcházejícím rozhodnutí vrchního soudu.

39. Opodstatnění nemá ani stížnostní námitka podjatosti soudců Nejvyššího soudu. Stěžovatelé neuvedli dostatečné skutečnosti zavdávající pochybnosti o nepodjatosti dotčených soudců Nejvyššího soudu; netvrdili žádné konkrétní okolnosti vztahu soudců k nim, jejich zástupcům či přímo k řešené věci, z nichž by bylo možno objektivně dovodit pochybnosti o nepodjatosti soudců. Důvodem k vyloučení soudců totiž zásadně nemůže být jejich postup v řízení o projednávané věci ani jejich rozhodování v jiných věcech – tedy ani jimi zastávané a v jejich rozhodovací praxi vyjádřené právní názory, byť s nimi účastník řízení nesouhlasí (srov. např. usnesení sp. zn. I. ÚS 1768/15 ze dne 28. 1. 2016, usnesení sp. zn. II. ÚS 23/14 ze dne 4. 3. 2014 či, ve vztahu k soudcům Ústavního soudu, usnesení sp. zn. IV. ÚS 3140/12 ze dne 13. 9. 2012). Obecně není ani vyloučeno opakované rozhodování soudce o opravném prostředku podaném v téže věci [tj. opakované rozhodování soudce v téže instanci, *a contrario* § 14 odst. 2 o. s. ř.; viz také Lavický, P. a kol. Občanský soudní řád (§ 1 až 250l). Řízení sporné. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, s. 61–62].

40. Konečně Ústavní soud neshledal v dosavadním postupu obecných soudů ani jiné pochybení porušující právo stěžovatelů na spravedlivý proces, včetně aspektu rovnosti stran a možnosti se vyjádřit k argumentaci protistrany (vedlejší účastnice řízení). Ostatně v důsledku nynějšího nálezu bude opět vedeno řízení před obecnými soudy, kde stěžovatelé budou znovu moci přednášet argumentaci ve svůj prospěch a rozporovat argumenty a tvrzení vedlejší účastnice, jakož i odůvodnění jimi kritizovaného rozhodnutí katastrálního úřadu z roku 2010. Z právě popsaného důvodu se Ústavní soud rovněž nemohl nyní zabývat námitkami stěžovatelů vůči tomuto rozhodnutí katastrálního úřadu a jeho posouzení; věc musí být nejdříve projednána obecnými soudy. Proto též v řízení o ústavní stížnosti nemohlo být shledáno namítané porušení práva stěžovatelů na ochranu vlastnictví, včetně legitimního očekávání ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod; zatím totiž není zřejmé, zda jsou stěžovatelé v daném případě jeho nositeli, a touto otázkou se nejprve musí zabývat obecné soudy.

IV. Závěr

41. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými usneseními Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze došlo k porušení ústavně zaručeného práva stěžovatelů na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť soudy v daném případě nepřípustně interpretovaly a aplikovaly institut překážky věci rozhodnuté a zastavily řízení o vkladu práva stěžovatelů do katastru nemovitostí z důvodu, který zákon nestanoví a který jde nad rámec zákona.

42. Ústavní soud proto ústavní stížnosti v této části vyhověl a zrušil napadená usnesení Nejvyššího soudu, Vrchního soudu v Praze a Městského soudu v Praze v souladu s § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

43. Ve zbývající části ústavní stížnosti byl napaden rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3207/2014-287 ze dne 17. 9. 2015, jímž byly zrušeny předchozí rozsudky vrchního soudu a městského soudu a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení. Přestože právě v tomto rozhodnutí byl vysloven právní názor, který Ústavní soud v nynějším nálezu zkritizoval, a na základě tohoto kasačního rozhodnutí posléze došlo k zastavení řízení ve věci vkladu práva stěžovatelů do katastru nemovitostí, Ústavní soud připomíná, že kasační rozhodnutí obecných soudů ruší pouze v případech, kdy je to nezbytné pro ochranu základních práv nebo svobod stěžovatelů; jinak takovou část ústavní stížnosti odmítá jako nepřípustnou ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, [srov. nález sp. zn. II. ÚS 2371/11 ze dne 18. 9. 2012 (N 159/66 SbNU 373), body 37–39; a související nález sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.), body 26–30; nález sp. zn. IV. ÚS 1085/14 ze dne 9. 12. 2014 (N 220/75 SbNU 475), bod 16; či nález sp. zn. I. ÚS 190/15 ze dne 13. 9. 2016 (N 171/82 SbNU 657), body 18 a 59]. V nyní posuzovaném případě není zrušení kasačního rozhodnutí Nejvyššího soudu nezbytné pro ochranu základních práv a svobod stěžovatelů; v tomto ohledu postačuje zrušit navazující rozhodnutí obecných soudů. V dalším řízení budou obecné soudy vázány právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu. Z uvedeného důvodu byla ústavní stížnost v části napadající rozsudek Nejvyššího soudu odmítnuta jako nepřípustná podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

44. Na obecných soudech nyní bude, aby se věcí znovu zabývaly a rozhodly o návrhu na vklad vlastnického práva stěžovatelů do katastru nemovitostí. Nynější nález nijak nepředjímá věcné posouzení a konečné rozhodnutí obecných soudů v dané věci.

Č. 11
Náhrada nákladů za pronájem náhradního vozidla pojišťovnou při totální škodě na vozidle
(sp. zn. I. ÚS 3204/18 ze dne 22. ledna 2019)

Automatické omezení náhrady nákladů vynaložených na nájem náhradního vozidla z důvodu způsobení totální škody při dopravní nehodě pouze do času sdělení pojišťovny, že oprava vozidla prováděná nebude, bez jakéhokoliv zohlednění dalších skutečností, zejména zda nedojde ke zhoršení postavení poškozeného a obecně dopadu prohlášení pojišťovny o způsobené škodě, porušuje právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo vlastnické dle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře, soudce Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudce Vladimíra Sládečka ve věci ústavní stížnosti MUDr. Aleny Štěpančíkové, zastoupené JUDr. Michaelem Mannem, advokátem, se sídlem Bartošovice v Orlických horách 34, 517 61 Bartošovice v Orlických horách, proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 44 Co 305/2018-138 ze dne 18. 7. 2018 a rozsudku Městského soudu v Brně č. j. 214 C 25/2015-104 ze dne 1. 12. 2017, za účasti Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 44 Co 305/2018-138 ze dne 18. 7. 2018 a rozsudkem Městského soudu v Brně č. j. 214 C 25/2015-104 ze dne 1. 12. 2017 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se ruší.

Odůvodnění

I.

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

2. Z napadených rozhodnutí, jakož i vyžádaného soudního spisu vedeného u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 214 C 25/2015 Ústavní soud zjistil, že stěžovatelka se žalobou domáhala po České pojišťovně, a. s., zaplacení částky 18 000 Kč s příslušenstvím představující náklady za pronájem náhradního vozidla v důsledku poškození jejího vozidla při dopravní nehodě dne 20. 11. 2014, konkrétně zbývající část půjčovného za dobu od 9. 12. do 23. 12. 2014, přičemž půjčovné za dobu od 20. 11. do 8. 12. 2014 (19 dnů) žalovaná pojišťovna uhradila přímo pronajímateli (celková výše pronájmu činila 40 800 Kč).

3. Městský soud v Brně žalobu v celém rozsahu zamítl, neboť s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu (rozsudek sp. zn. 25 Cdo 712/2011 ze dne 31. 1. 2013) dovodil, že v případě totálního zničení poškozeného vozidla nelze vozidlo nahradit zapůjčením náhradního vozidla, neboť nahradit používanou věc je možné pouze tehdy, jestliže dojde k dočasnému výpadku její použitelnosti, nikoli však v situaci, kdy je věc zničena. K odvolání stěžovatelky Krajský soud v Brně v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí nalézacího soudu jako věcně správné potvrdil, přičemž se ztotožnil s jeho závěry.

II.

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti poukázala na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3831/17 ze dne 24. 7. 2018 (N 127/90 SbNU 121), který dle ní řeší stejnou situaci, v jaké se ocitla, a to tak, že ani v případě totálního zničení poškozeného vozidla nelze bez dalšího vyloučit jeho, byť i dočasnou náhradu, a tím náhradu takto vzniklých nákladů, které by byla nemusela vynaložit v případě, že by ke škodě nedošlo. V té souvislosti stěžovatelka vyjádřila své přesvědčení, že tyto náklady byly z její strany účelně vynaloženy, a nebylo tedy důvodu, proč by je měla sama nést. Tuto svoji argumentaci stěžovatelka v ústavní stížnosti dále přiblížila.

III.

5. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Městský soud v Brně i Krajský soud v Brně jako účastníky řízení a Českou pojišťovnu, a. s., jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

6. Městský soud v Brně zcela odkázal na obsah napadených rozhodnutí. Krajský soud v Brně ve svém vyjádření zdůraznil, že se řídil stávající judikaturou Nejvyššího soudu k dané problematice (příkladmo odkázal na judikáty 25 Cdo 712/2001, 25 Cdo 232/2012 a 25 Cdo 2160/2013) a současně neshledal důvod se od ní odchýlit. Ke stěžovatelkou připomenutému nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3831/17 ze dne 24. 7. 2018 krajský soud uvedl, že je otázkou, zda pod pojem účelně a nutně vynaložených nákladů za pronájem náhradního automobilu lze podřadit i situaci, kdy poškozenému je umožněno zachování možnosti dojet týdně do hypermarketu na nákup, ale auto jinak stojí před domem (nevyužito).

7. Česká pojišťovna, a. s., se k ústavní stížnosti v poskytnuté třítýdenní lhůtě nevyjádřila, čímž se současně svého postavení vedlejšího účastníka vzdala. Ústavní soud s ní proto již dále nejednal. Ústavní soud dále nezasílal vyjádření krajského soudu k replice stěžovatelce, neboť uvedené vyjádření vyplývá ze závěrů napadeného rozsudku, takže reakce stěžovatelky na ně se jeví nadbytečnou. Ústavní soud v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

IV.

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

9. Ústavní soud přisvědčuje stěžovatelce v tom, že právní závěry vyslovené v nálezu sp. zn. I. ÚS 3831/17 ze dne 24. 7. 2018 (viz výše) dopadají i na nyní souzenou věc. Ústavní soud dal v citovaném rozhodnutí najevo, že smysl a účel poskytnutí náhradního vozidla tkví v zachování určitého životního standardu poškozeného v situaci, ať již dojde k částečnému, anebo totálnímu poškození (zničení) vozidla. Poskytnutím náhradního vozidla není poškozený ponechán v tísni a umožní se mu vést, co do kvality, obdobný život jako před dopravní nehodou. Ústavní soud v nálezu dále podotkl, že přitom je třeba splnit podmínku účelnosti využití náhradního vozidla, a proto by se soudy měly zabývat hranicemi, ve kterých lze užívání náhradního vozidla považovat ještě za účelné.

10. V případě stěžovatelky se soudy účelností nákladů vynaložených v souvislosti se zapůjčením náhradního vozidla nezabývaly a svá rozhodnutí založily výlučně na tom, že stěžovatelka se zavčas dozvěděla o tom, že k opravě jejího zničeného vozidla nedojde s ohledem na neúčelnost opravy, takže se přistoupí k likvidaci ve formě totální škody, takže další pronájem náhradního vozidla není účelný. Tuto tezi, vyjádřenou i v některých rozhodnutích Nejvyššího soudu, Ústavní soud v předmětném nálezu odmítl s tím, že ne každý poškozený je natolik solventní, aby si mohl dovolit zakoupit nové vozidlo, aniž by čekal na zaslání finančních prostředků od pojišťovny. Není rozumného důvodu, pro který by se poškozený, jehož vozidlo bylo poškozeno jen částečně, měl nacházet v lepším postavení než ten, jehož vozidlo bylo zcela zničeno. Oba dva poškození se nacházejí ve stejné životní situaci, v níž z důvodu dopravní nehody nemohou užívat vozidlo vlastní, a proto používají vozidlo cizí, resp. náhradní.

11. I v případě stěžovatelky tak platí, že soudy by se měly blíže vypořádat s tím, zda prohlášení pojišťovny o totální škodě bylo v daném případě způsobilé zamezit dalšímu vynakládání finančních prostředků stěžovatelkou, která bez ohledu na závěr stran škody nemohla využívat nehodou zničené vozidlo. Rovněž by se soudy měly vypořádat s tím, jaká byla povaha a účel(nost) plateb, které stěžovatelka byla nucena platit za náhradní vozidlo v době od rozhodnutí pojišťovny o škodě do doby, kdy jí byla náhrada za způsobenou škodu reálně poskytnuta (připsána na účet).

12. Ve světle řečeného tudíž Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a přistoupil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadených soudních rozhodnutí, a to pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny.

Č. 12
Dostupnost léčivého přípravku na českém trhu aneb přezkum zákona o veřejném zdravotním pojištění
(sp. zn. Pl. ÚS 43/17 ze dne 29. ledna 2019; 75/2019 Sb.)

Úprava domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, v § 39c odst. 2 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) není v rozporu s čl. 31 větou druhou Listiny základních práv a svobod. Ze zákona o veřejném zdravotním pojištění plyne návaznost domněnky dostupnosti léčivého přípravu, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, na závazek zajistit jeho dostupnost, což znamená, že plně hrazený přípravek je vybírán mezi těmi, u nichž zákonná úprava prostřednictvím závazku zajistit dostupnost vytváří předpoklady pro to, že dostupné budou, jakož i možnost reagovat na nežádoucí následnou faktickou nedostupnost léčivého přípravku.

Nález

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudkyň a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy (soudce zpravodaj), Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu Městského soudu v Praze na zrušení části ustanovení § 39c odst. 2 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „nebo léčivý přípravek, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání; takové léčivé přípravky se vždy považují za dostupné na trhu v České republice,“, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Rekapitulace návrhu a rekapitulace dosavadního řízení

1. Navrhovatel – Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) – se dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) domáhal, aby Ústavní soud zrušil část ustanovení § 39c odst. 2 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) ve slovech „nebo léčivý přípravek, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání; takové léčivé přípravky se vždy považují za dostupné na trhu v České republice,“.

2. V návrhu uvedl, že projednává žalobu proti správnímu rozhodnutí, kterým Ministerstvo zdravotnictví částečně zrušilo prvostupňové správní rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv (dále jen „SÚKL“) a částečně toto rozhodnutí potvrdilo. Ve správním řízení bylo rozhodováno podle zákona o veřejném zdravotním pojištění. Městský soud při posouzení věci přezkoumával i použití § 39c odst. 2 písm. a) zmíněného zákona a jeho napadenou část považuje za rozpornou s čl. 31 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

3. V této souvislosti městský soud zdůraznil, že zákonné podmínky (v souladu s čl. 31 Listiny), které blíže vymezují právo na bezplatnou zdravotní péči, musí být stanoveny dostatečně jasně a srozumitelně. Zákon nemůže jejich podstatnou část odsunout do oblasti, kterou sám již regulovat nemůže. Konkrétní podmínky však v praxi fakticky určuje zdravotní pojišťovna a distributor léčivých přípravků v uzavřené smlouvě, na jejíž obsah nemají orgány veřejné moci jakýkoliv vliv. Požadavek bližšího vymezení zákonných podmínek pak není naplněn. Jde o smlouvu, která sice sama deklaruje, že je uzavřena ve veřejném zájmu podle § 17 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění, jenž správní orgány v dané věci i posuzovaly s ohledem na příslušná ustanovení smlouvy, avšak podrobnější zákonná úprava základních práv a povinností z takové smlouvy neexistuje (např. ve smyslu závazku dodání určitého množství léčivého přípravku do lékárenské sítě a tím faktického zajištění jeho reálné dostupnosti).

4. Městský soud připomněl, že § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění stanoví základní pravidlo, podle něhož příslušné léčivé přípravky musí být pro účely určení základní úhrady v referenční skupině v určitém množství dostupné na trhu v České republice. Dle základního pravidla je dostupným na trhu v České republice léčivý přípravek, jehož podíl na celkovém objemu prodeje v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků obsahujících tutéž léčivou látku činil v rozhodném období nejméně 3 %. Ze základního pravidla je však v části § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, již městský soud navrhuje zrušit, stanovena výjimka týkající se léčivého přípravku, pro který je uzavřeno písemné ujednání o nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě. Pak se obecné pravidlo dostupnosti neuplatní a zákon určuje, že takový léčivý přípravek se vždy považuje za dostupný, ačkoli dle městského soudu není obsah příslušného písemného ujednání ani základním způsobem zákonem definován a aniž by dostupnost byla faktická či reálná, případně aniž by zákonná, a nikoli smluvní podmínka nutila příslušné subjekty dodávat léčivý přípravek na trh, aby byl dostupný. Shrnuto, v důsledku napadené zákonné úpravy může dojít k tomu, že léčivý přípravek fakticky dostupný nebude, ačkoliv zákon o veřejném zdravotním pojištění jeho dostupnost prohlašuje a vychází z ní.

5. Podle městského soudu stanovení předpokladu dostupnosti umožňuje faktickou cestou popřít základní pravidlo i požadavek respektování veřejného zájmu, za nějž považuje kvalitu a dostupnost hrazených služeb podle § 17 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Může proto dojít k tomu, že léčivý přípravek, o němž bylo uzavřeno písemné ujednání podle napadeného ustanovení, je fakticky nedostupný, resp. jeho podíl na trhu je téměř zanedbatelný. I přesto je takový léčivý přípravek plně hrazený v příslušné skupině léčivých látek, což má výrazný vliv na roční započitatelný limit doplatků na léčiva (§ 16b odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění). Určením základní úhrady právě u přípravku, který je fakticky nedostupný, ač měl být plně hrazený z veřejného zdravotního pojištění, dojde k tomu, že se sníží úhrada u ostatních léčivých přípravků, které již plně hrazeny nejsou. Žádný z těchto léčivých přípravků nemůže být na trh dodáván jako léčivý přípravek plně hrazený. Byť jsou ušetřeny finance z veřejného zdravotního pojištění, tak popsané vymezení dostupnosti léčivého přípravku postrádá svůj smysl. Není totiž zajištěno, aby v každé referenční skupině byl alespoň jeden reálně dostupný léčivý přípravek plně hrazený z veřejného zdravotního pojištění. Ve svém souhrnu je pak popřen obecný princip veřejného zdravotního pojištění, který městský soud spatřuje v tom, že léčivý přípravek plně hrazený ze zdravotního pojištění musí být

dostupný a jeho dostupnost musí být opřena o reálné zjištění, nikoliv o právní domněnku založenou na písemném ujednání, které ve své podstatě tuto dostupnost nijak upravovat nemusí.

6. V návrhu na zrušení části § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění městský soud zmínil, že u léčivého přípravku, který v době rozhodování správního orgánu nebyl na trhu v České republice k dispozici, zpravidla nebudou dostatečné zkušenosti s jeho předepisováním a informace o jeho snášení pacienty.

7. Městský soud se domnívá, že napadené zákonné ustanovení nelze vyložit ústavně konformním způsobem. Jde o ustanovení jasné a srozumitelné v tom směru, že je-li příslušné písemné ujednání uzavřeno, považuje se léčivý přípravek za dostupný. Vzhledem ke skutečnosti, že dané písemné ujednání je upraveno soukromoprávní smlouvou, jejíž obsah není nijak normami veřejného práva vymezen, presumovaná dostupnost léčivého přípravku se opírá o soukromoprávní ujednání, nikoliv o zákon. Dle názoru městského soudu jde o právní úpravu rozpornou s čl. 31 větou druhou Listiny, neboť Listinou vyžadovaná podmínka bezplatné zdravotní péče není upravena zákonem, ale soukromoprávní smlouvou.

II. Dikce napadeného ustanovení a jeho systematické zařazení

8. Z důvodu vazby části zákona, kterou městský soud navrhuje zrušit, na § 39c odst. 1 a 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění, Ústavní soud cituje § 39c odst. 1 a 2 daného zákona, přičemž napadená část zákona je tučně zvýrazněna (citováno je znění účinné od 1. 7. 2017):

(1) Ústav zařazuje léčivý přípravek v rámci řízení podle § 39g do referenční skupiny, pokud se v průběhu řízení neprokáže, že do dané referenční skupiny nenáleží. Úhrada léčivého přípravku se stanoví na základě základní úhrady referenční skupiny, do které byl léčivý přípravek zařazen. Základní úhrada je úhrada pro obvyklou denní terapeutickou dávku léčivých látek obsažených v léčivých přípravcích a je shodná pro celou referenční skupinu. Referenčními skupinami jsou skupiny léčivých přípravků v zásadě terapeuticky zaměnitelných s obdobnou nebo blízkou účinností a bezpečností a obdobným klinickým využitím. Seznam referenčních skupin stanoví Ministerstvo zdravotnictví prováděcím právním předpisem.

(2) Základní úhrada se v referenčních skupinách stanoví ve výši

a) nejnižší ceny výrobce připadající na denní terapeutickou dávku léčivého přípravku nebo potraviny pro zvláštní lékařské účely zařazených do referenční skupiny, zjištěné v kterékoliv zemi Evropské unie pro léčivý přípravek nebo potravinu pro zvláštní lékařské účely dostupné v České republice; léčivým přípravkem nebo potravinou pro zvláštní lékařské účely dostupnou na trhu v České republice se rozumí léčivý přípravek nebo potravina pro zvláštní lékařské účely, jejichž podíl na celkovém objemu prodeje v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků nebo potravin pro zvláštní lékařské účely, obsahujících tutéž léčivou látku, činil v rozhodném období nejméně 3 %, nejde-li o první až třetí podobný přípravek v léčivé látce v pořadí podle okamžiku podání žádosti o stanovení výše a podmínek úhrady, **nebo léčivý přípravek, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání; takové léčivé přípravky se vždy považují za dostupné na trhu v České republice,**

b) denních nákladů jiné terapie snížených o obchodní přirážky a uplatněné daně z přidané hodnoty, je-li srovnatelně účinná a nákladově efektivní ve srovnání s užitím léčivého přípravku nebo potraviny pro zvláštní lékařské účely podle písmene a) a tyto skutečnosti jsou Ústavu při stanovení základní úhrady známy, přičemž se zohledňuje potřebná doba terapie léčivým přípravkem nebo potravinou pro zvláštní lékařské účely a potřebná doba srovnatelné léčby,

c) nejvyšší ceny výrobce obsažené v písemném ujednání podle § 39a odst. 2 písm. b), je-li tato cena nižší, než je úhrada vypočtená podle písmen a) a b), pokud se držitel rozhodnutí o registraci léčivého přípravku, dovozce nebo tuzemský výrobce potraviny pro zvláštní lékařské

účely, dovozce nebo předkladatel specifického léčebného programu nedopustil v posledních 2 letech přestupku podle § 39q odst. 1 písm. b),

d) úhrady obsažené v písemném ujednání uzavřeném ve veřejném zájmu všemi zdravotními pojišťovnami s držitelem rozhodnutí o registraci léčivého přípravku, dovozcem nebo tuzemským výrobcem potraviny pro zvláštní lékařské účely, pokud se nedopustil v posledních 2 letech přestupku podle § 39q odst. 1 písm. c), je-li tato úhrada nižší, než je úhrada vypočtená podle písmen a), b) a c), je-li ujednání uzavřeno na dobu alespoň 1 roku s výpovědní lhůtou nejméně 3 měsíce pro všechny dodávky léčivého přípravku nebo potraviny pro zvláštní lékařské účely na trh České republiky, a je-li jeho součástí závazek, že léčivý přípravek nebo potravina pro zvláštní lékařské účely bude po dobu platnosti tohoto ujednání dostupná na trhu České republiky a cena pro konečného spotřebitele takového léčivého přípravku nebo potraviny pro zvláštní lékařské účely nepřekročí nejvyšší možnou úhradu pro konečného spotřebitele.

9. Citované ustanovení je zařazeno do části šesté zákona o veřejném zdravotním pojištění s označením „Regulace cen a úhrad léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely“, a to ve skupině ustanovení (§ 39b a násl.) označených nadpisem „Zásady stanovení nebo změn výše a podmínek úhrady léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely“.

III. Vyjádření účastníků řízení

10. Ústavní soud podle § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal návrh Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) a Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“) jako účastníkům řízení, dále vládě České republiky (dále jen „vláda“) a Veřejné ochránkyni práv jako orgánům, které jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.

11. Poslanecká sněmovna ve svém vyjádření, podepsaném předsedou Mgr. Radkem Vondráčkem, konstatovala, že novela zákona o veřejném zdravotním pojištění, která obsahovala napadené ustanovení, byla publikována ve Sbírce zákonů jako zákon 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, (dále jen „zákon č. 298/2011 Sb.“). Návrh zákona předložený vládou byl v později schváleném znění nahrazen zněním pozměňovacího návrhu poslance Leoše Hegera. Návrh byl ve třetím čtení konaném dne 21. 6. 2011 schválen, neboť z přítomných 180 poslanců hlasovalo pro návrh 104 poslanců a proti návrhu 75 poslanců. Dále Poslanecká sněmovna informovala, že návrh byl postoupen Senátu, který jej projednal a schválil. Po podpisu příslušnými ústavními činiteli byl zákon dne 14. 10. 2011 vyhlášen ve Sbírce zákonů. Na závěr sdělila, že se v souladu se zavedenou ústavní praxí omezuje jen na popis průběhu legislativního procesu.

12. Senát se ve vyjádření, podepsaném jeho předsedou Milanem Štěchem, soustředil na průběh legislativního procesu. Poukázal na skutečnost, že návrh mu byl postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 30. 6. 2011 a po projednání na 10. schůzi 8. funkčního období dne 21. 7. 2011 jej zamítl. S návrhem na zamítnutí vyslovilo souhlas 48 senátorů ze 75 přítomných, 27 senátorů bylo proti. Dále Senát informoval, že Poslanecká sněmovna návrh zákona projednala dne 6. 9. 2011 na své 21. schůzi v 6. volebním období a setrvala na svém původním návrhu. V závěru předseda Senátu konstatoval, že vyjádření zasílá s vědomím, že je plně na Ústavním soudu, aby návrh na zrušení napadeného zákonného ustanovení posoudil a ve věci rozhodl.

13. Rozpor mezi vyjádřeními Poslanecké sněmovny a Senátu ověřil Ústavní soud z veřejně přístupných zdrojů (http://www.psp.cz). Zjistil, že sdělení Poslanecké sněmovny neodráží průběh legislativního procesu, neboť Poslanecká sněmovna dne 6. 9. 2011 projednala návrh zákona, který předtím Senát zamítl, a přijala usnesení č. 668, pro které z přítomných 177 hlasovalo 103 poslanců (68 bylo proti) a jímž setrvala na svém původním návrhu (k tomu též viz bod 41).

14. Vláda a Veřejná ochránkyně práv sdělily, že nevyužijí svého práva vstoupit do řízení.

IV. Vyjádření Ministerstva zdravotnictví a obchodní korporace LEK Pharmaceuticals d. d.

15. Ústavní soud dle § 48 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, požádal Ministerstvo zdravotnictví o stanovisko k podanému návrhu. Ministerstvo zdravotnictví ve svém podrobně zpracovaném stanovisku uvedlo, že část § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, kterou městský soud navrhuje zrušit, zavádí domněnku dostupnosti léčivého přípravku. Domněnka dostupnosti se uplatní u léčivého přípravku, u něhož byla uzavřena dohoda o nejvyšší ceně výrobce [upravená v § 39a odst. 2 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění] nebo dohoda o úhradě [upravená v § 39c odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění].

16. Dle § 39c odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění musí být součástí dohody o úhradě závazek zajištění dostupnosti léčivého přípravku nebo potraviny pro zvláštní lékařské účely na trhu v České republice po dobu platnosti ujednání. Zmíněný závazek přijímá držitel rozhodnutí o registraci léčivého přípravku, dovozce nebo tuzemský výrobce potraviny pro zvláštní lékařské účely. Dohoda o nejvyšší ceně výrobce je dle § 39a odst. 2 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění uzavírána ve veřejném zájmu dle § 17 odst. 2 daného zákona, kde je zavedena legislativní zkratka „veřejný zájem“. Pod něj spadá i zájem na zajištění dostupnosti hrazených služeb. I na dohodu o nejvyšší ceně výrobce je tak dle Ministerstva zdravotnictví kladen požadavek zajištění dostupnosti léčivého přípravku. Povinnost dodávek léčivého přípravku Ministerstvo zdravotnictví dovozuje i z vymezení podmínky pro dohodu o nejvyšší ceně výrobce spočívající v tom, že ujednání má být uzavřeno pro všechny dodávky léčivého přípravku na trh České republiky [§ 39a odst. 2 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Ministerstvo zdravotnictví proto nesouhlasí s názorem městského soudu, že zákon o veřejném zdravotním pojištění opírá domněnku dostupnosti léčivého přípravku pouze o soukromoprávní ujednání, nikoli však o zákon.

17. Účelem domněnky dostupnosti v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění je dle Ministerstva zdravotnictví zařazení léčivých přípravků s uzavřenou dohodou o nejvyšší ceně výrobce nebo dohodou o úhradě do cenové reference bez ohledu na dostupnost léčivého přípravku stanovenou pomocí 3% tržního podílu. Dostupnost nemá být dle uvedeného ustanovení vůbec zkoumána v řízení o stanovení úhrady. Účelem absence požadavku dostupnosti určené dle 3% tržního podílu je určité „zvýhodnění“ léčivých přípravků, jichž se týkají výše uvedené dohody, při stanovování základní úhrady. Uzavřením dohody o nejvyšší ceně výrobce se léčivý přípravek dostává na „pozitivní list“ veřejné zdravotní pojišťovny a dochází k navýšení jeho spotřeby. Předpoklad dostupnosti léčivého přípravku umožňuje vstup nebo zvyšování tržního podílu levnějších konkurenčních léčivých přípravků na trh. Nutnost zajistit dostupnost určenou dle 3% tržního podílu u nového levnějšího a nehrazeného léčivého přípravku před vstupem do systému úhrad by mnohdy mohla být nepřekonatelná, jelikož zpravidla nepůjde o nejlevnější přípravek pro pacienta, který hradí jeho plnou cenu, v porovnání s konkurenčním přípravkem, kde pacient hradí jen rozdíl mezi cenou a úhradou od pojišťovny. Uvedení léčivého přípravku na trh před jeho vstupem do systému úhrad bez uzavření dohody o nejvyšší ceně výrobce znamená pro držitele rozhodnutí o registraci určitá rizika, např. v podobě nejistoty výše celkové spotřeby léčivého přípravku. Dohody o nejvyšší ceně výrobce a dohody o úhradě jsou opatření, jejichž cílem je podpora fungování trhu s léčivými přípravky a hospodářské soutěže.

18. Ministerstvo zdravotnictví dále poukázalo na řadu zákonných ustanovení, která dovolují reagovat na porušení závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku převzatého v dohodě o nejvyšší ceně výrobce či dohodě o úhradě, na jejichž základě byla stanovena

základní úhrada referenční skupiny. Poukázalo na skutkovou podstatu přestupku dle § 39q odst. 1 písm. b) a c) zákona o veřejném zdravotním pojištění, za který lze uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč. S pachatelem tohoto přestupku nemůže být další dohoda v navazujících dvou letech uzavřena dle § 39c odst. 2 písm. c) a d) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Porušení dohody vede k zahájení zkrácené revize dle § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění a výběru jiného léčivého přípravku, podle něhož se stanoví základní úhrada v referenční skupině. Plnění dohody zajišťují i mimoprávní mechanismy, a to zvýšení zisku, které vyplývá z uzavření dohody, jež vede ke zvýšení tržního podílu. Naopak porušení dohody může vážně snížit renomé kontrahenta.

19. Ministerstvo zdravotnictví nesouhlasí s názorem městského soudu, že § 39c odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění je ustanovením, které má přímo zajistit plnou úhradu léčivého přípravku ve smyslu práva na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného zdravotního pojištění dle čl. 31 Listiny. Za zákonná ustanovení přímo zabezpečující bezplatnou zdravotní péči v oblasti úhrad pro ambulantní léčivé přípravky považuje § 15 odst. 5, § 39c odst. 5, § 39p odst. 2 a 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

20. Z vlastní iniciativy se podáním ze dne 27. 4. 2018 k podanému návrhu vyjádřila obchodní korporace LEK Pharmaceuticals d. d., upozorňovala na klíčové aspekty napadeného ustanovení a současně zdvořile požádala Ústavní soud, aby se *obiter dictum* vyjádřil k jí tvrzené protiústavnosti § 39h odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění, které paušálně vylučuje odkladný účinek odvolání proti cenovým a úhradovým rozhodnutím. Ústavní soud vyjádření obchodní korporace LEK Pharmaceuticals d. d. zaslal městskému soudu, který k němu zmínil, že § 39h odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění za protiústavní nepovažuje. Na zaslaná vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu a stanovisko Ministerstva zdravotnictví městský soud dále nereagoval.

V. Zjištění ze spisů městského soudu a správního spisu

21. Městský soud společně s návrhem postoupil Ústavnímu soudu tři spisy ve spojených věcech sp. zn. 6 Ad 23/2014, sp. zn. 6 Ad 25/2014 a sp. zn. 6 Ad 26/2014, z nichž se podávají následující skutečnosti.

22. Žaloby podaly tři obchodní korporace (Apotex Europe b. v.; Krka d. d., Novo mesto; a LEK Pharmaceuticals d. d.), které v žalobách uvedly, že jsou držiteli rozhodnutí o registraci konkrétních léčivých přípravků, jimž byly ve správním řízení upraveny podmínky úhrady z veřejného zdravotního pojištění. Všechny žaloby směřují proti III. výroku rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 31. 7. 2014 č. j. MZDR35012/2013, sp. zn. FAR: L137/2013, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí SÚKL ze dne 30. 8. 2013 sp. zn. SUKLS119507/2013 v těch částech, jichž se netýkaly kasační výroky I a II. V odvolacím řízení byl mj. potvrzen 1. výrok rozhodnutí SÚKL o stanovení základní úhrady ve výši 1,4000 Kč za obvyklou denní terapeutickou dávku pro referenční skupinu č. 28/1 (hypolipidemika, statiny, p. o.). Šlo o podmiňující výrok (ve smyslu § 140 odst. 2 a 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) pro následné výroky, jimiž byly specifikované léčivé přípravky zařazeny do referenční skupiny č. 28/1 a jimiž byla změněna výše úhrady z veřejného zdravotního pojištění u těchto přípravků. Velká řada navazujících výroků byla rovněž v odvolacím řízení potvrzena.

23. Při stanovení základní úhrady SÚKL nejprve podle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění v tzv. vnější cenové referenci vybral přípravek s nejnižší cenou připadající na obvyklou denní terapeutickou dávku v kterékoli zemi Evropské unie. Konkrétně vybral přípravek ATORVASTATIN ACTAVIS 20 MG POR TBL FLM 100X20MG (dále jen „přípravek ATORVASTATIN“) obchodovaný ve Švédsku. Následně porovnal nejnižší cenu v přepočtu na obvyklou denní terapeutickou dávku zjištěnou v kterékoli zemi Evropské unie oproti průměru druhé a třetí nejnižší ceny téhož léčivého přípravku a shledal, že nejnižší cena výrobce zjištěná ve Švédsku je o 33,25 % nižší než průměr druhé a třetí nejnižší ceny výrobce

téhož přípravku zjištěných v ostatních zemích. Protože byla splněna podmínka uvedená v § 16 odst. 2 vyhlášky č. 376/2011 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění, (dále jen „vyhláška č. 376/2011 Sb.“), SÚKL navýšil základní úhradu referenční skupiny č. 28/1 ve veřejném zájmu, a to do výše průměru druhé a třetí nejnižší ceny tohoto přípravku. Základní úhrada po navýšení vypočtená z průměru druhé a třetí nejnižší ceny výrobce činila 0,5850 Kč za obvyklou denní terapeutickou dávku. Po stanovení základní úhrady uvedeným postupem by však nebyl zajištěn alespoň jeden plně hrazený dostupný léčivý přípravek se silou v rámci intervalu zařazený do skupiny č. 53 (hypolipidemika ze skupiny statinů) přílohy č. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění. SÚKL proto nalezl v souladu s § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění nejméně nákladný přípravek ze skupiny posuzovaných přípravků, jímž byl přípravek ZOCOR FORTE 40 MG POR TBL FLM 98X40MG (dále jen „přípravek ZOCOR“), podle něhož pak byla stanovena výsledná základní úhrada ve výši 1,4000 Kč. Tato základní úhrada byla stanovena ve výši odpovídající nejvyšší ceně výrobce dohodnuté v písemném ujednání (smlouvy o dohodnutých nejvyšších cenách výrobce léčivých přípravků založené ve spise). Šlo o dohodnutou nejvyšší cenu výrobce ve výši 274,40 Kč u přípravku ZOCOR a balení s 98 tabletami obsahujícími 40 mg léčivé látky simvastatin, které představovalo 196 obvyklých denních terapeutických dávek, což vedlo ke stanovení základní úhrady na 1,4000 Kč (jakožto 274,40 Kč podělených číslem 196).

24. Ministerstvo zdravotnictví v rozhodnutí o odvolání uvedlo, že přípravek ZOCOR byl do cenové reference zařazen na základě smlouvy o dohodnuté nejvyšší ceně výrobce dle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Zdůraznilo, že dle tohoto ustanovení se přípravky, o jejichž nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, vždy považují za dostupné na trhu v České republice. Do cenové reference jsou zařazeny bez ohledu na dostupnost vymezenou pomocí 3% tržního podílu a dostupnost přípravku s uzavřenou smlouvou o nejvyšší ceně výrobce nemá být vůbec zkoumána. Ministerstvo nesouhlasilo s tvrzením odvolatelů, že by smlouva o dohodnuté nejvyšší ceně výrobce neobsahovala závazek držitele rozhodnutí o registraci přípravku ZOCOR dodávat tento přípravek na trh v České republice. Vyhodnotilo, že smlouva byla uzavřena v souladu s § 39c odst. 2 písm. c) a § 39a odst. 2 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění.

25. V žalobách, které městský soud posuzuje, bylo mj. namítnuto, že dohoda o nejvyšší ceně výrobce nebyla uzavřena ve veřejném zájmu, jak jej stanoví § 17 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění, a že dohoda neobsahuje žádnou formu závazku držitele rozhodnutí o registraci přípravek udržovat na trhu v jakémkoli množství, není tedy ničím garantováno, že léčivý přípravek bude reálně přítomen na trhu v České republice. Žalobci spatřují porušení zákona v tom, že SÚKL vůbec reálně nezkoumal dostupnost přípravku, podle něhož byla základní úhrada stanovena.

VI. Upuštění od ústního jednání

26. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, a proto v souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu rozhodl ve věci bez jeho nařízení.

VII. Procesní předpoklady řízení o zrušení zákona

27. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu. Obecný soud je oprávněn podat návrh tehdy, navrhuje-li zrušení zákona, resp. jeho jednotlivého ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední, případně je nezbytná, nepostačí jen hypotetické použití nebo jiné širší souvislosti [usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 (U 39/20 SbNU 353); rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z http://nalus.usoud.cz]. Z účelu a smyslu konkrétní kontroly ústavnosti právních norem plyne, že zákon (resp. jeho ustanovení), jehož má být při řešení věci použito, je pouze ten, jenž překáží dosažení žádoucího,

tj. ústavně konformního výsledku; nebyl-li by odstraněn, byl by výsledek probíhajícího řízení jiný [nález ze dne 6. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 3/06 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.), bod 26].

28. Posouzení nevyhnutelnosti použití napadeného ustanovení z povahy věci náleží především obecnému soudu, jenž vede výchozí řízení. Jde totiž obvykle o otázky podústavního práva, k jejichž hodnocení se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti setrvale staví zdrženlivě [nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)]. Závěr o tom, že užití napadeného ustanovení není pro předkládající soud nezbytné, tak může Ústavní soud učinit především tehdy, kdyby byl závěr navrhovatele zjevně neudržitelný [nález ze dne 27. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 22/16 (N 111/85 SbNU 817; 268/2017 Sb.), bod 20; či nález ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 9/15 (N 138/86 SbNU 333; 338/2017 Sb.), bod 21].

29. Ústavní soud shledal, že městský soud je aktivně procesně legitimován k podání návrhu na zrušení části § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění v podobě, v jaké jej podal.

30. Jak lze seznat již z rekapitulace v bodě 23, SÚKL nejprve zjišťoval dle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění nejnižší cenu výrobce připadající na denní terapeutickou dávku léčivého přípravku zařazeného do referenční skupiny zjištěnou v kterékoliv zemi Evropské unie pro léčivý přípravek dostupný v České republice. Výsledkem jeho zjištění byl výběr přípravku ATORVASTATIN a cena za obvyklou denní terapeutickou dávku po všech úpravách ve výši 0,5850 Kč. Podle tohoto přípravku však nebyla základní úhrada nakonec stanovena a k výběru přípravku ATORVASTATIN či jeho ceně nebyly v žalobách uplatněny žádné námitky. Odtud tedy nemůže pramenit naplnění požadavku, aby městský soud použil tu část § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, kterou navrhl zrušit.

31. Základní úhrada pro obvyklou denní terapeutickou dávku byla stanovena ve výši 1,4000 Kč dle přípravku ZOCOR a byla stanovena primárně na základě § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění. K výběru přípravku ZOCOR se vztahují žalobní námitky, které bude městský soud posuzovat. Při aplikaci § 39c odst. 5 daného zákona SÚKL užil i § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, což ve svém rozhodnutí (na straně 214) výslovně poznamenal, jelikož zde zmínil, že základní úhradu stanovil na základě § 39c odst. 5 v návaznosti na § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění.

32. Dle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění platí, že v případě, že by při stanovení úhrady podle § 39b až 39e nebyl v některé ze skupin léčivých látek uvedených v příloze č. 2 tohoto zákona bez ohledu na terapeutickou zaměnitelnost alespoň jeden léčivý přípravek plně hrazen, SÚKL upraví rozhodnutím úhrady tak, aby nejméně nákladný léčivý přípravek ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků byl plně hrazen.

33. Do skupiny posuzovaných léčivých přípravků podle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění SÚKL ve svém rozhodnutí (na straně 217) zahrnul „přípravky dostupné, tj. mající alespoň 3% podíl prodeje v rámci téže léčivé látky a dále přípravky s platnou DNC [dohodou o nejvyšší ceně, pozn. Ústavního soudu] nebo s dohodou o úhradě a první až třetí podobný přípravek k léčivé látce bez ohledu na tržní podíl“. Je tedy zřejmé, že k vymezení skupiny posuzovaných léčivých přípravků podle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění SÚKL užil úpravu v té části § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, kterou městský soud navrhuje zrušit. Obdobným způsobem se k vymezení skupiny posuzovaných přípravků podle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění vyjadřuje bod 6.9.1 metodiky stanovení základní úhrady referenční skupiny/léčivé látky a plně hrazeného léčivého přípravku (vydání 11, datum účinnosti 13. 3. 2017; metodika je dostupná z webových stránek SÚKL na adrese http://www.sukl.cz).

34. Městský soud ve svém návrhu implicite vychází z úvahy o provázání vymezení skupiny posuzovaných léčivých přípravků podle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním

pojištění s úpravou v § 39c odst. 2 písm. a) daného zákona v těch případech, kdy SÚKL nejprve pro účely stanovení základní úhrady v referenční skupině zjišťoval nejnižší cenu výrobce připadající na denní terapeutickou dávku [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění], kterou následně upravil dle § 39c odst. 5 zmíněného zákona. Do této úvahy Ústavní soud v rámci své deklarované zdrženlivosti (viz bod 28) nemíní vstupovat při posuzování procesních předpokladů řízení. Současně konstatuje, že v podmínkách posuzované věci za neudržitelný nepovažuje závěr městského soudu o nutnosti použít část § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, kterou městský soud navrhl zrušit. K tomuto ustanovení byly v žalobách, které městský soud posuzuje, uplatněny žalobní námitky (srov. rekapitulaci v bodě 25).

35. Ústavní soud v dané souvislosti nepřehlédl, že ke vztahu § 39c odst. 5 a § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění se v minulosti vyslovil Nejvyšší správní soud v bodě 31 rozsudku ze dne 27. 11. 2013 č. j. 4 Ads 52/2013-41 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud zde shledal, že „§ 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění nestanoví Ústavu povinnost hledat léčivý přípravek, který by byl na trhu v České republice dostupný v objemu nutném z hlediska § 39c odst. 2 písm. a) téhož zákona, tzn. jehož podíl na celkovém objemu prodeje v zásadě zaměnitelných léčivých přípravků činil v posledním kalendářním čtvrtletí nejméně 3 %“. Nejvyšší správní soud tedy v citovaném rozhodnutí odmítl vycházet z jisté provázanosti § 39c odst. 5 a § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Ústavní soud konstatuje, že citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se zabývá úpravou účinnou do 30. 11. 2011 (srov. body 23 a 24 uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu), kdežto pro městský soud je podstatné znění zákona ke dni rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní). Ministerstvo zdravotnictví rozhodlo dne 31. 7. 2014.

36. Do 30. 11. 2011 zněl § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění takto: „V případě, že po stanovení úhrady podle § 39b až 39e není v některé ze skupin léčivých látek uvedených v příloze č. 2 alespoň 1 léčivý přípravek plně hrazen, Ústav upraví rozhodnutím úhrady tak, aby nejméně nákladný léčivý přípravek náležející **do této skupiny** byl plně hrazen.“ (Zvýrazněno Ústavním soudem.) Od 1. 12. 2011 (účinnost zákona č. 298/2011 Sb.) byl § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění změněn do této podoby: „V případě, že by při stanovení úhrady podle § 39b až 39e nebyl v některé ze skupin léčivých látek uvedených v příloze č. 2 tohoto zákona bez ohledu na terapeutickou zaměnitelnost alespoň 1 léčivý přípravek plně hrazen, Ústav upraví rozhodnutím úhrady tak, aby nejméně nákladný léčivý přípravek **ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků** byl plně hrazen.“ (Zvýrazněno Ústavním soudem.) Důvodová zpráva k novelizujícímu zákonu č. 298/2011 Sb. výslovně uvádí, že změna textu z původních slov „do této skupiny“ (dle kontextu ustanovení je tím míněno některé skupiny léčivých látek uvedených v příloze č. 2 zákona) na text „ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků“ má značit obsahový posun v právní regulaci. Důvodová zpráva totiž poznamenává, že změna oproti předchozí právní úpravě nastává v situaci, kdy není ve skupině přílohy č. 2 žádný léčivý přípravek plně hrazen. V takovém případě bude SÚKL zjišťovat nejméně nákladný léčivý přípravek ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků (dle předchozí úpravy hledal nejméně nákladný v celé skupině přílohy č. 2) a rozhodnutí upraví tak, aby tento nejméně nákladný léčivý přípravek ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků byl plně hrazen. Důvodová zpráva je dostupná z http://www.psp.cz.

37. Ústavní soud tak konstatuje, že popsaná novelizace nově vtělila do § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění od 1. 12. 2011 pojem „skupina posuzovaných léčivých přípravků“, k němuž se Nejvyšší správní soud nevyslovoval v rozsudku sp. zn. 4 Ads 52/2013, ale který má velký význam ve věci, kterou posuzuje městský soud. Z důvodu změny právní úpravy nelze hovořit o tom, že by úvaha městského soudu o provázání vymezení skupiny

posuzovaných léčivých přípravků ve smyslu § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění s úpravou v § 39c odst. 2 písm. a) daného zákona narážela na závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřené v rozsudku sp. zn. 4 Ads 52/2013. Jinými slovy, Ústavní soud není v situaci, kdy by závěr soudu, který předložil návrh na zrušení zákona, o nutnosti aplikovat napadené ustanovení byl ohledně nutnosti jej aplikovat v rozporu s judikaturou vrcholného soudního orgánu, který sjednocuje judikaturu. Ústavní soud tedy nemusí hodnotit, zda vůbec či za jakých předpokladů by i v takové situaci byla naplněna podmínka nevyhnutelného použití zákonného ustanovení, které je navrženo ke zrušení.

38. Ústavní soud shrnuje, že má za splněný požadavek na to, aby městský soud musel nevyhnutelně použít ustanovení zákona, jehož zrušení navrhuje. Splněny jsou i další procesní předpoklady řízení o návrhu na zrušení zákona.

VIII. Ústavní konformita legislativního procesu

39. Znění napadené právní úpravy bylo do zákona o veřejném zdravotním pojištění vtěleno zákonem č. 298/2011 Sb. Návrh novely zákona o veřejném zdravotním pojištění (později vyhlášené pod č. 298/2011 Sb.) předložila Poslanecké sněmovně vláda dne 13. 4. 2011 (sněmovní tisk 325). Návrh zákona předložený vládou obsahoval rovněž návrh nového znění § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, které však bylo v později schváleném zákoně č. 298/2011 Sb. nahrazeno zněním schváleného poslaneckého pozměňovacího návrhu.

40. První čtení návrhu zákona se uskutečnilo ve dnech 27. 4. 2011 a 3. 5. 2011, na němž byl návrh zákona přikázán k projednání výboru pro zdravotnictví usnesením č. 472. Druhé čtení se konalo dne 10. 6. 2011 a pozměňovací návrh zde k návrhu nového znění § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění vznesl poslanec Leoš Heger, jak plyne ze sněmovního tisku 325/2. Usnesením č. 592 ze dne 21. 6. 2011 Poslanecká sněmovna návrh schválila většinou 105 poslanců ze 180 přítomných, proti návrhu hlasovalo 73 poslanců.

41. Senát návrh postoupený mu dne 30. 6. 2011 projednal dne 21. 7. 2011 a v usnesení č. 281 se většina 48 ze 75 přítomných senátorů vyslovila pro jeho zamítnutí. Poslanecká sněmovna Senátem zamítnutý návrh zákona projednala dne 6. 9. 2011 (usnesení č. 668) a návrh zákona schválila většinou 103 poslanců ze 177 přítomných. Proti hlasovalo 68 poslanců. Prezidentu republiky byl zákon doručen dne 15. 9. 2011 a dne 29. 9. 2011 jej prezident podepsal. K vyhlášení zákona došlo ve Sbírce zákonů dne 14. 10. 2011 v částce 105 pod č. 298/2011 Sb.

42. Ústavní soud konstatuje, že k přijetí a vydání právního předpisu, který je předmětem přezkumu, došlo ústavně předepsaným způsobem. Připomenout lze, že se shodným výsledkem se k proceduře přijetí zákona č. 298/2011 Sb. vyslovil v nálezu ze dne 20. 6. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 36/11 (N 111/69 SbNU 765; 238/2013 Sb.), bodech 29 až 32, v nálezu ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 3/15 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.), bodech 77 a 80, a v nálezu ze dne 4. 9. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 21/15 (N 146/90 SbNU 369; 233/2018 Sb.), bodě 50.

IX. Věcné posouzení návrhu

IX. A. Ústavní východiska

43. Městský soud namítá nesoulad napadeného ustanovení se základním právem občanů na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny.

44. Práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného zdravotního pojištění se lze dle čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích zákonů, které takové právo provádějí. I samotný čl. 31 Listiny odkazuje na podmínky výkonu tohoto práva,

které stanoví zákon. Zákonodárce je povinen přijmout zákonnou úpravu předpokládanou v čl. 31 Listiny, přičemž prováděcí zákon musí šetřit podstatu a smysl daného základního práva.

45. Podstata a smysl základního práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění spočívá v povinnosti státu vytvořit systém veřejného zdravotního pojištění a jeho prostřednictvím zajistit občanům spravedlivý způsob přístupu ke zdravotní péči a zdravotním pomůckám přiměřené kvality [viz nález ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 3/15 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.), bod 97; či usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 23/98 (U 33/14 SbNU 319)]. Podstata práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného zdravotního pojištění vyžaduje, aby občanům bylo zaručeno bezplatné poskytnutí zdravotní péče a zdravotních pomůcek potřebných pro zlepšení nebo zachování jejich zdravotního stavu nebo zmírnění jejich utrpení, a to formou takového ošetření a léčby, jež odpovídají objektivně zjištěným potřebám a požadavkům náležité úrovně a lékařské etiky [srov. nálezy ze dne 4. 6. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 14/02 (N 82/30 SbNU 263; 207/2003 Sb.) a ze dne 22. 10. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.), bod 52].

46. V souvislosti s přístupem ke zdravotní péči lze rovněž poukázat na Úmluvu na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluvu o lidských právech a biomedicíně (vyhlášenou pod č. 96/2001 Sb. m. s.), v jejímž čl. 3 se smluvní strany zavázaly, majíce na zřeteli zdravotní potřeby a dostupné zdroje, učinit odpovídající opatření, aby v rámci své jurisdikce zajistily rovnou dostupnost zdravotní péče patřičné kvality.

47. V případě základního práva občanů na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky podle čl. 31 věty druhé Listiny je zákonodárce povinen stanovit podmínky jeho realizace, včetně vymezení, která zdravotní péče a zdravotní pomůcky musí být občanům poskytovány bezplatně, tedy bez toho, aby za jejich poskytnutí vznikla občanům povinnost k jejich přímé úhradě. Naplnění práva na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny předpokládá, že úhrada z veřejného zdravotního pojištění se bude vztahovat nejen na jednotlivé výkony poskytovatele zdravotních služeb, nýbrž i na léčivé přípravky a zdravotnické prostředky, jež jsou potřebné k dosažení žádoucího léčebného účinku [nález ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 3/15 (N 89/85 SbNU 503; 231/2017 Sb.), bod 137; nález ze dne 17. 4. 2018 sp. zn. III. ÚS 2332/16 (N 74/89 SbNU 133), bod 44].

48. Právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného zdravotního pojištění se vztahuje i na léčivé přípravky, které jsou nezbytné k dosažení léčivého účinku. Stát je povinen vybudovat systém veřejného pojištění tak, aby byl zajištěn rovný přístup i k uvedeným léčivým přípravkům. S tím souvisí nejen jejich bezplatnost, ale i faktická dostupnost z hlediska zajištění množství potřebného pro zdravotní péči o nositele základního práva zaručeného v čl. 31 větě druhé Listiny. V daném směru lze z podstaty a smyslu základního práva zaručeného v čl. 31 větě druhé Listiny dovodit ústavní požadavek na to, aby reguluje-li prováděcí zákon proces výběru léčivých přípravků, které mají být bezplatné na základě zdravotního pojištění, nebyly jako bezplatné určeny ty, u nichž je v době tohoto určení odůvodněný předpoklad, že v České republice pro občany nebudou dostupné v rozsahu nezbytném z medicínského hlediska. Dále lze dovodit požadavek na to, aby systém úpravy zdravotní péče umožňoval adekvátně reagovat na situace, kdy se určitý léčivý přípravek, který byl na základě prováděcího zákona zařazen do okruhu bezplatné zdravotní péče, stal v průběhu času nedostupným v České republice, narušuje-li takový stav poskytnutí zdravotní péče v rozsahu předpokládaném v čl. 31 větě druhé Listiny bezplatně na základě veřejného zdravotního pojištění. Ústavní požadavek na prováděcí zákon pro takové případy je zakotvení mechanismu, který umožní v přiměřeném čase výběr jiného léčivého přípravku poskytovaného bezplatně na základě veřejného zdravotního pojištění či jiný způsob zajišťující poskytnutí

zdravotní péče potřebné k dosažení žádoucího léčebného účinku bezplatně na základě veřejného zdravotního pojištění.

IX. B. Napadené ustanovení v kontextu zákona o veřejném zdravotním pojištění

49. Městský soud navrhuje zrušit část § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, která zavádí nevyvratitelnou domněnku dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání.

50. K posouzení návrhu městského soudu na zrušení části zákona je nejprve třeba rozebrat některé aspekty regulace úhrad léčivých přípravků v zákoně o veřejném zdravotním pojištění. V mechanismu stanovení úhrad léčivých přípravků je v § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění stanoven jistý korekční mechanismus vymezený takto: „V případě, že by při stanovení úhrady podle § 39b až 39e nebyl v některé ze skupin léčivých látek uvedených v příloze č. 2 tohoto zákona bez ohledu na terapeutickou zaměnitelnost alespoň 1 léčivý přípravek plně hrazen, Ústav [tj. SÚKL, pozn. Ústavního soudu] upraví rozhodnutím úhrady tak, aby nejméně nákladný léčivý přípravek ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků byl plně hrazen.“ Jde o ustanovení tvořící součást zákonné úpravy poskytování bezplatné zdravotní péče na základě veřejného zdravotního pojištění.

51. Použití citovaného ustanovení přichází v úvahu až poté, co je známa výše úhrady stanovená dle § 39b až 39e zákona o veřejném zdravotním pojištění, kam spadá i určení základní úhrady dle § 39c odst. 2 písm. a) daného zákona. Lze proto konstatovat, že § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění navazuje na předchozí určení úhrady dle § 39b až 39e, kterou za stanovených podmínek přikazuje modifikovat. Při naplnění hypotézy uvedené v § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění je nutno upravit výši úhrady tak, aby nejméně nákladný léčivý přípravek ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků byl plně hrazen. O naplnění této hypotézy nebylo v řízení před městským soudem sporu. Lze se tak zaměřit na dispozici normy v § 39b odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění a zejména zde užitý pojem „skupina posuzovaných léčivých přípravků“, mezi nimiž se vybírá ten, který bude plně hrazen. Na zmíněný pojem je z ústavního hlediska třeba klást přinejmenším 1. požadavek na to, aby do této skupiny spadaly jen terapeuticky zaměnitelné přípravky, a 2. negativní požadavek spočívající v tom, aby do skupiny léčivých přípravků, z nichž se vybírá plně hrazený přípravek, nespadaly léčivé přípravky, u nichž je reálný předpoklad, že nebudou fakticky dostupné na trhu v České republice.

52. U požadavku na terapeutickou zaměnitelnost je nutno poukázat na nález ze dne 17. 4. 2018 sp. zn. III. ÚS 2332/16 (N 74/89 SbNU 133), bod 47. Ústavní soud zde shledal, že zákonné pravidlo, dle něhož má být z veřejného pojištění plně hrazen nejméně jeden léčivý přípravek z určité skupiny léků, je třeba ústavně konformně vykládat tak, že musí být zohledňovány pouze léčivé přípravky, které jsou terapeuticky zaměnitelné, aby nedocházelo k neodůvodněnému rozlišování mezi různými skupinami pacientů. Jiný postup by byl v rozporu s čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny.

53. Negativní požadavek spočívající v tom, aby plně hrazený léčivý přípravek nebyl vybírán mezi léčivými přípravky, u nichž je reálný předpoklad, že nebudou fakticky dostupné na trhu v České republice, vyvěrá z čl. 31 věty druhé Listiny (viz bod 48). Právo na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného zdravotního pojištění by se totiž stalo iluzorním v situaci, kdy by sice mezi všemi v zásadě terapeuticky zaměnitelnými léčivými přípravky byl určen jeden plně hrazený z veřejného zdravotního pojištění, ale u něhož by byl důvodný předpoklad, že na trhu v České republice nebude pro občany dostupný.

54. Při určení léčivého přípravku, který je z veřejného zdravotního pojištění plně hrazen, má tudíž z ústavního hlediska nezanedbatelný význam jeho dostupnost. Jelikož je dostupnost stav faktický, který se navíc může v průběhu času měnit, projevuje se problematika dostupnosti plně hrazeného léčivého přípravku ve dvou rovinách. Zaprvé v procesu směřujícím

k budoucímu určení léčivého přípravku plně hrazeného z veřejného zdravotního pojištění, což souvisí s výběrem takového léčivého přípravku, u něhož není důvodný předpoklad, že na trhu v České republice nebude pro občany dostupný (zde jde o hodnocení, které se vztahuje k budoucímu stavu po určení takového přípravku, tedy jistou predikci činěnou v době výběru léčivého přípravku plně hrazeného). Zadruhé se daná problematika projevuje v době následující po určení léčivého přípravku plně hrazeného z veřejného zdravotního pojištění, což souvisí s tím, zda je léčivý přípravek fakticky dostupný (zde jde o hodnocení, které se vztahuje k aktuálnímu stavu v době, kdy je takové hodnocení činěno) a se zjednáním nápravy v případě jeho nedostupnosti. Zákon o veřejném zdravotním pojištění obsahuje úpravu, která se v určité míře týká obou naznačených rovin problematiky (k první rovině viz body 62 až 75, ke druhé viz body 76 až 87). Návrh městského soudu na zrušení části § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění se dotýká především roviny problematiky spojené s výběrem léčivého přípravku plně hrazeného z veřejného zdravotního pojištění.

55. Legislativně je otázka dostupnosti léčivého přípravku upravena v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, který se týká procesu stanovení základní úhrady v referenčních skupinách. Referenční skupiny jsou skupiny léčivých přípravků v zásadě terapeuticky zaměnitelných s obdobnou nebo blízkou účinností a bezpečností a obdobným klinickým využitím. Seznam referenčních skupin stanoví Ministerstvo zdravotnictví prováděcím právním předpisem, jímž je v současné době vyhláška č. 384/2007 Sb., o seznamu referenčních skupin, ve znění pozdějších předpisů.

56. Jak již bylo výše v bodě 34 uvedeno, Ústavní soud nemíní zasahovat do závěru městského soudu o provázání vymezení skupiny posuzovaných léčivých přípravků podle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění s úpravou v § 39c odst. 2 písm. a) daného zákona v těch případech, kdy SÚKL za účelem stanovení základní úhrady v referenční skupině nejprve zjišťoval nejnižší cenu výrobce připadající na denní terapeutickou dávku [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění], kterou následně upravil dle § 39c odst. 5 zmíněného zákona, a tímto způsobem stanovil základní úhradu referenční skupiny. Závěr městského soudu o provázanosti se pak projevuje v tom, že vymezení dostupnosti léčivého přípravku v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění tento soud hodlá použít i ve vztahu k § 39c odst. 5 daného zákona, který má zajišťovat, aby ve stanovených případech byl vybrán léčivý přípravek plně hrazený z veřejného zdravotního pojištění. Ústavní soud konstatuje, že jde o výklad podústavního práva, který text zákona umožňuje.

57. V § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění je obsažena obecná úprava dostupnosti léčivého přípravku nebo potraviny pro zvláštní lékařské účely, a to prostřednictvím požadavku na faktickou dostupnost představovanou alespoň 3% podílem na celkovém objemu prodeje v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků obsahujících tutéž léčivou látku. Následuje zakotvení zvláštní úpravy dostupnosti, která se odvíjí od nevyvratitelné domněnky dostupnosti u léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání. O domněnku jde, jelikož presumpce dostupnosti vychází z přijatého závazku zajistit dostupnost (k tomu viz body 62 až 75) a předpokladu jeho plnění. O nevyvratitelnosti svědčí úprava, dle níž se takové léčivé přípravky vždy považují za dostupné. Rovněž v důvodové zprávě k zákonu č. 298/2011 Sb. se uvádí, že úmyslem zákonodárce bylo zavést nevyvratitelnou domněnku: „Nevyvratitelná domněnka pak nastupuje při posuzování dostupnosti a přítomnosti léčivého přípravku …, o jehož ceně pro konečného spotřebitele nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání …“

58. V § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění je rovněž stanoveno, že za dostupný na trhu v České republice se vždy považuje první až třetí podobný přípravek v léčivé látce v pořadí podle okamžiku podání žádosti o stanovení výše a podmínek úhrady. Úprava dostupnosti prvního až třetího podobného přípravku není předmětem návrhu městského soudu, proto se jí Ústavní soud v dalším textu již nezabývá.

59. Užití úpravy dostupnosti v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění při úpravě základní úhrady v referenční skupině tak, aby existoval léčivý přípravek plně hrazený z veřejného zdravotního pojištění (§ 39c odst. 5 daného zákona) má projev v rozdílném přístupu, jakým je reagováno na požadavek, aby do skupiny přípravků, mezi nimiž je vybírán plně hrazený, nevstupovaly takové přípravky, u nichž by byl důvodný předpoklad, že na trhu v České republice nebudou pro občany dostupné (k němu viz body 48 a 53). U obecné úpravy dostupnosti prostřednictvím 3% podílu na trhu v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků obsahujících tutéž léčivou látku se vychází z toho, že v minulosti daný léčivý přípravek dosáhl alespoň zákonem stanoveného podílu na trhu. U domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce či úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, se vychází z toho, že musel být přijat závazek zajistit jeho dostupnost na trhu v České republice (k tomu viz body 62 až 75). V obou případech jde o úpravu, která napomáhá určitým způsobem předcházet nežádoucímu stavu, kdy plně hrazený léčivý přípravek z veřejného zdravotního pojištění není pro občany na trhu v České republice dostupný.

60. Již ve fázi výběru plně hrazeného léčivého přípravku je ovšem prakticky nerealizovatelné zabezpečit, aby někdy v budoucnu vůbec nemohla nastat nežádoucí situace spojená s faktickou nedostupností určeného léčivého přípravku. Na jeho faktickou nedostupnost, která by nastala v době následující po určení plně hrazeného léčivého přípravku, se však zákonodárci nabízí možnost reagovat prostřednictvím právních institutů, které by byly aktivovány v případě jeho nedostupnosti a jejichž prostřednictvím by byl určen jiný plně hrazený přípravek, odstraněna nedostupnost či jinak daná situace vyřešena (k tomu srov. body 76 až 87).

61. Význam domněnky dostupnosti u léčivých přípravků, o jejichž nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, Ústavní soud spatřuje ve vytvoření prostoru pro možnost rychlejšího zajištění úspory celkových nákladů na zdravotní péči oproti postupu, kdy je základní úhrada v referenčních skupinách určena s využitím obecné úpravy dostupnosti dle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Obecná úprava za dostupný považuje takový léčivý přípravek, jehož podíl na celkovém objemu prodeje v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků obsahujících tutéž léčivou látku činil v rozhodném období nejméně 3 %. Rozhodné období stanovuje Ministerstvo zdravotnictví prováděcím právním předpisem [§ 39a odst. 3 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Dle § 13 odst. 1 vyhlášky č. 376/2011 Sb. je rozhodným obdobím pro posuzování dostupnosti léčivého přípravku kalendářní čtvrtletí předcházející kalendářnímu čtvrtletí, ve kterém bylo zahájeno správní řízení. Ústavní soud tak konstatuje, že posuzuje-li se faktická dostupnost určená 3% podílem na trhu, děje se tak za vymezené období 3 kalendářních měsíců, které stanoveným způsobem předchází zahájení správního řízení. V případech, kdy prodej určitého léčivého přípravku dosáhl alespoň 3 % celkového objemu prodeje v zásadě terapeuticky zaměnitelných přípravků až v průběhu správního řízení, nikoli však již v předcházejícím kalendářním čtvrtletí, podle něhož je rozhodné období určeno, nepůjde o dostupný léčivý přípravek ve smyslu § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění pro účely takového správního řízení, a to s ohledem na vymezení rozhodného období, v němž se dostupnost zkoumala. S užitím domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, je možno při určení základní úhrady dříve zohledňovat ty léčivé přípravky, jichž se domněnka týká, a není tak třeba čekat na to, až v rozhodném období dosáhnou 3% podíl na trhu v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků obsahujících tutéž léčivou látku, ale je možno vycházet z toho, že dostupnost je upravena smluvním závazkem. Praktickým se tento postup může jevit v případě, je-li subjekt, který přijímá závazek zajistit dostupnost, připraven na trh v České republice v dostatečném množství uvést takový léčivý přípravek, prostřednictvím kterého může systém financování zdravotní péče dosáhnout úspory.

IX. C. Závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku

62. Jak bylo výše uvedeno, domněnka dostupnosti léčivého přípravku vychází ze závazku zajistit jeho dostupnost.

63. Dle § 39b odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění při stanovení výše a podmínek úhrady u léčivého přípravku správní orgán posuzuje mj. veřejný zájem dle § 17 odst. 2 daného zákona, kde je zavedena legislativní zkratka „veřejný zájem". Pod tuto zkratku dle zákonného vymezení spadá zájem na zajištění kvality a dostupnosti hrazených služeb, fungování systému zdravotnictví a jeho stability v rámci finančních možností systému veřejného zdravotního pojištění. Mezi hrazené služby patří i poskytování léčivých přípravků [§ 13 odst. 2 písm. b) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 369/2011 Sb.]. Zjištění všech okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu je obecnou povinností správního orgánu upravenou v § 50 odst. 3 správního řádu. Ústavní soud tak konstatuje, že správní orgán při stanovení výše úhrady u léčivého přípravku zkoumá i otázku dostupnosti léčivého přípravku jako jednu ze složek veřejného zájmu.

64. Zákonná povinnost posuzovat veřejný zájem [§ 39b odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění, § 50 odst. 3 správního řádu] vede SÚKL k nutnosti ověřit, zda písemné ujednání o nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě obsahuje závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku na trhu v České republice, a to v případě, že v procesu stanovení základní úhrady hodlá vyjít z domněnky dostupnosti léčivého přípravku, která se váže ke zmíněným písemným ujednáním. Splnění této povinnosti je o to naléhavější z hlediska čl. 31 věty druhé Listiny v těch případech, jde-li o úpravu výše základní úhrady v referenčních skupinách dle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění tak, aby nejméně nákladný přípravek ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků byl plně hrazen.

65. Písemné ujednání o úhradě je blíže upraveno v § 39c odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Zde je mezi náležitostmi takového ujednání uveden i závazek, že léčivý přípravek nebo potravina pro zvláštní lékařské účely bude po dobu platnosti ujednání dostupný na trhu České republiky. Závazek přijímá držitel rozhodnutí o registraci léčivého přípravku, dovozce nebo tuzemský výrobce potraviny pro zvláštní lékařské účely.

66. Písemné ujednání o nejvyšší ceně výrobce je blíže upraveno v § 39a odst. 2 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění, kde se uvádí, že jde o ujednání ve veřejném zájmu podle § 17 odst. 2 zmíněného zákona. Jednou ze složek veřejného zájmu dle daného ustanovení je též zájem na zajištění dostupnosti hrazených služeb, kam spadá i poskytování léčivých přípravků. Ústavní soud konstatuje, že prostřednictvím požadavku na uzavření ujednání ve veřejném zájmu, jehož jednou složkou je i zajištění dostupnosti hrazených služeb, zákon o veřejném zdravotním pojištění pojímá závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku jako součást písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce. Závazek zajistit dostupnost přijímá držitel rozhodnutí o registraci léčivého přípravku, dovozce nebo tuzemský výrobce potraviny pro zvláštní lékařské účely nebo předkladatel specifického léčebného programu.

67. Ústavní soud může učinit dílčí shrnutí, že jak u písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce, tak u písemného ujednání o úhradě zákon předpokládá, že součástí těchto ujednání má být závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku, jehož se ujednání týkají, po dobu účinnosti ujednání.

68. V rámci zkoumání veřejného zájmu, jehož složkou je i zájem na zajištění dostupnosti hrazených služeb, prováděného při stanovení výše a podmínek úhrady léčivého přípravku [§ 39b odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění, § 50 odst. 3 správního řádu] je povinností správního orgánu ověřit, zda v ujednání o nejvyšší ceně výrobce či dohodě o úhradě byl řádně sjednán závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku na trhu České republiky, mají-li tato ujednání pro jeho rozhodnutí význam. Jestliže zde takový závazek řádně sjednán nebyl,

není možné uplatnit nevyvratitelnou domněnku dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Zmíněná domněnka dostupnosti totiž vychází ze závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku, bez jehož řádného sjednání se nemůže uplatnit.

69. Dodat lze, že plnění povinností plynoucích z písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě je v případě, že dle těchto ujednání byla stanovena základní úhrada referenční skupiny, sankcionováno skutkovou podstatou přestupku dle § 39q odst. 1 písm. b) a c) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Tohoto přestupku se dopustí fyzická nebo právnická osoba, poruší-li písemné ujednání o nejvyšší ceně výrobce, na jehož základě byla stanovena základní úhrada referenční skupiny [§ 39q odst. 1 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění], nebo poruší-li písemné ujednání o úhradě, na jehož základě byla stanovena základní úhrada referenční skupiny [§ 39q odst. 1 písm. c) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Jde o přestupek, za nějž lze uložit pokutu do 10 milionů Kč. Ústavní soud konstatuje, že za základní úhradu referenční skupiny, která byla stanovena na základě písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, je nutno považovat i takovou základní úhradu, při jejímž stanovení byla využita domněnka dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce či úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění].

70. Úprava přestupku v § 39q odst. 1 písm. b) a c) zákona o veřejném zdravotním pojištění má pro uplatnění domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, význam ještě z dalšího hlediska. Aby se mohla popsaná domněnka dostupnosti uplatnit, musí být na straně subjektu, který se zavazuje zajistit dostupnost léčivého přípravku, splněna podmínka, že v posledních dvou letech nespáchal přestupek dle § 39q odst. 1 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění, jde-li o ujednání o nejvyšší ceně výrobce, či přestupek dle § 39q odst. 1 písm. c), jde-li o ujednání o úhradě. Podmínky, aby nedošlo ke spáchání uvedených přestupků, jsou uvedeny v § 39c odst. 2 písm. c) a d) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Vztažení těchto podmínek pro uplatnění domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, vyplývá z vnitřní systematiky § 39c odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění. V § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění se zmiňuje písemné ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, aniž by zde byla stanovena bližší právní úprava, která se k nim váže. Bližší úpravu, která se vztahuje k těmto ujednáním, lze nalézt v § 39c odst. 2 písm. c) v návaznosti na § 39a odst. 2 písm. b) a dále v § 39c odst. 2 písm. d) daného zákona. Proto je úpravu obsaženou v právě zmíněných ustanoveních nutno vztáhnout i na zmínku o písemném ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě obsaženou v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, a to v rozsahu, v jakém to vyhovuje zakotvení domněnky dostupnosti. Kvalitu domněnky dostupnosti posiluje skutečnost, že pro její uplatnění mohou být brána v úvahu jen ta ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, v nichž závazek zajistit dostupnost přejal subjekt, který nespáchal v posledních dvou letech přestupek, jehož skutková podstata spočívá v porušení takových dohod, byla-li na jejich základě určena základní úhrada referenční skupiny.

71. Ústavní soud konstatuje, že nevyvratitelná domněnka dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění], nedává prostor pro to, aby pro účely stanovení základní úhrady v referenčních skupinách či pro účely úpravy této základní úhrady postupem dle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění tak, aby ze skupiny posuzovaných léčivých přípravků byl alespoň jeden hrazen, správní orgán zkoumal v rozhodném období tržní podíl daného léčivého přípravku na trhu v České republice. Jde o úmysl zákonodárce motivovaný snahou zajistit větší prostor pro hospodárnější využití finančních prostředků určených k hrazení zdravotní péče. Důvodová zpráva k zákonu č. 298/2011 Sb. se zmiňuje o tom, že za účelem snížení výdajů prostředků veřejného

zdravotního pojištění (k tomu srov. bod 61) se na základě novelizovaného znění § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění rozšiřují případy, kdy nedochází k zjišťování dostupnosti konkrétních léčivých přípravků a jejich cena je vždy zařazena do cenové reference. To se týká léčivých přípravků, o jejichž nejvyšší ceně výrobce či úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání. Zkoumání dostupnosti vymezené pomocí 3% podílu na trhu v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků obsahujících tutéž léčivou látku je u zmíněných léčivých přípravků nahrazeno povinností správního orgánu při stanovení základní úhrady v referenčních skupinách (a pro případné úpravy jeho výše dle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění) ověřit, zda byly naplněny všechny zákonné podmínky k aplikaci domněnky dostupnosti léčivého přípravku. Z této domněnky lze vyjít jen tehdy, byly-li všechny zákonné podmínky splněny. V případě léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, mezi tyto podmínky patří přijetí závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku na trhu v České republice a skutečnost, že subjekt, který se zavázal zajistit dostupnost léčivého přípravku, v posledních dvou letech nespáchal přestupek dle § 39q odst. 1 písm. b) nebo c) zákona o veřejném zdravotním pojištění v návaznosti na typu tohoto ujednání, o který jde.

72. Městský soud, jak popisuje ve svém návrhu, dospěl k závěru, že zákon stanoví domněnku dostupnosti, která se odvíjí od písemných ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, aniž by blíže stanovil obsah těchto písemných ujednání a aniž by stanovil konkrétní množství léčivého přípravku, jež musí být do lékárenské sítě dodáno. Ústavní soud konstatuje, že z hlediska domněnky dostupnosti léčivého přípravku je relevantní závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku, který dle zákonné úpravy má být součástí písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě (viz body 65 a 66). Současně neshledal, že by nešel dovodit normativní dosah pojmu „dostupnost“ ve smyslu § 39a odst. 2 písm. b) ve spojení s § 17 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění či pojmu „dostupný léčivý přípravek“ ve smyslu § 39c odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Tyto pojmy představují ústřední bod závazku zajištění dostupnosti a vyznačují se určitým stupněm neurčitosti. Neurčitost právních pojmů není v právním řádu ničím neobvyklým a ve své podstatě plyne z abstraktní a regulativní povahy právních norem. Sama o sobě nezakládá protiústavnost. Za rozpornou s požadavkem právní jistoty, jež je jednou z náležitostí právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), by však mohla být 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; 249/2005 Sb.), ze dne 13. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 10/06 (N 47/44 SbNU 603; 163/2007 Sb.), ze dne 27. 3. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 7/17 (N 55/88 SbNU 727; 81/2018 Sb.), bod 71].

73. Pro stanovení, k čemu přesně má směřovat závazek zajistit dostupnost v písemném ujednání o nejvyšší ceně výrobce či o úhradě, nebude možno vyjít pouze z § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, a to s ohledem na výkladové pravidlo *lex specialis derogat legi generali* (zvláštní právní úprava vylučuje úpravu obecnou). Dle tohoto ustanovení totiž obecné vymezení dostupnosti pomocí 3% tržního podílu nedopadá na léčivé přípravky, o jejichž nejvyšší ceně výrobce či o úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, jelikož pro zmíněné přípravky je v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění stanovena zvláštní úprava v podobě domněnky dostupnosti. Pomocí domněnky dostupnosti (za dostupný se vždy považuje léčivý přípravek, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání) však nelze smysluplně určit, co přesně má být obsahem závazku zajistit dostupnost v uvedených ujednáních. I kdyby se odhlédlo od výkladového pravidla *lex specialis derogat legi generali*, nelze přehlédnout, že vymezení dostupnosti pomocí 3% tržního podílu je v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění vztaženo k rozhodnému období spadajícímu do minulosti (srov. tuto část ustanovení: „činil v rozhodném období nejméně 3 %“). Závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku v písemném ujednání o nejvyšší

ceně výrobce či úhradě však je nutno dodržovat po celou dobu účinnosti ujednání, jeho vztažení k minulému období by nedávalo smysl, k tomu srov. § 39c odst. 2 písm. c) zákona o veřejném zdravotním pojištění, dle něhož má být v písemném ujednání o úhradě závazek, že léčivý přípravek bude po dobu účinnosti ujednání dostupný na trhu v České republice. U písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce lze dovodit nutnost dodržovat závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku po celou dobu účinnosti daného písemného ujednání z požadavku veřejného zájmu na zajištění dostupnosti hrazených služeb [§ 39a odst. 2 písm. a) v návaznosti na § 17 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění].

74. Co má být obsahem závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku přijatého v písemném ujednání o nejvyšší ceně výrobce či o úhradě, lze vyvodit z výkladu slova dostupnost, resp. dostupný. Ústavní soud konstatuje, že závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku směřuje k tomu, aby v přijatelné míře byla z hlediska množstevního saturována lékařskými důvody odůvodněná poptávka pacientů po léčivém přípravku na území České republiky, a to za dodržení požadavků na cenu, případně úhradu, které stanoví právní řád. Závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku směřuje k dosažení a udržení požadovaného faktického stavu projevujícího se v obecné rovině v tom, že na trhu v České republice bude léčivý přípravek pro pacienty dostupný, tj. že nenastanou významnější problémy s jeho množstevními dodávkami na trh a pokrytím poptávky pacientů při dodržení právním řádem stanovených požadavků na cenu, resp. úhradu. Ústavní soud tedy nespatřuje neurčitost, která by bránila ve stanovení normativního dosahu toho, k čemu má směřovat závazek zajistit dostupnost léčivého přípravku, jež je součástí písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě. Z ústavního hlediska není nutné, aby při legislativní úpravě závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku bylo stanoveno konkrétní množství léčivého přípravku, jež musí být do lékárenské sítě dodáno, jak naznačuje městský soud. Jinými slovy, závazek zajistit dostupnost je vymezen prostřednictvím stavu, jehož má být dosaženo (zjednodušeně řečeno, saturací medicínsky odůvodněné poptávky pacientů), aniž by byla dostupnost, k níž závazek směřuje, vymezena např. nějakým určitým tržním podílem daného léčivého přípravku na trhu či určitým dodaným množstvím.

75. Ústavní soud může shrnout, že domněnka dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nevyšší ceně výrobce či úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, vychází ze závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku, který je dle zákonného vymezení součástí těchto ujednání. Aby se mohla domněnka dostupnosti uplatnit při určení výše úhrad, musí si správní orgán ověřit, že závazek zajistit dostupnost byl řádně sjednán. Plnění tohoto závazku je v případě, že dle těchto ujednání byla stanovena základní úhrada referenční skupiny, sankcionováno skutkovou podstatou přestupku, čímž je vedle soukromoprávních odpovědnostních institutů povinný subjekt motivován k řádnému plnění přijatého závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku. Současně je uplatnění zmíněné domněnky dostupnosti podmíněno tím, že subjekt, který se zavázal zajistit dostupnost léčivého přípravku, v posledních dvou letech nespáchal přestupek dle § 39q odst. 1 písm. b), resp. c) zákona o veřejném zdravotním pojištění, který se vztahuje k porušení písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, na jejichž základě byla stanovena základní úhrada referenční skupiny. Dle hodnocení Ústavního soudu proto není v rozporu s čl. 31 větou druhou Listiny úprava domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání v § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. V případech, kdy je plně hrazený léčivý přípravek dle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění určován v návaznosti na § 39c odst. 2 téhož zákona s využitím této domněnky dostupnosti, nedochází ke stavu nepřípustnému z hlediska čl. 31 věty druhé Listiny, tj. k výběru plně hrazeného léčivého přípravku mezi těmi přípravky, u nichž by byl v době jeho výběru důvodný předpoklad, že na trhu v České republice nebudou pro občany dostupné. Naopak, výše popsaná úprava v zákoně o veřejném zdravotním pojištění, z níž lze vyčíst návaznost domněnky dostupnosti léčivého

přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, na závazek zajistit dostupnost, vede k závěru, že plně hrazený přípravek je vybírán mezi těmi, u nichž zákonná úprava prostřednictvím závazku zajistit dostupnost vytváří předpoklady pro to, že dostupné budou.

IX. D. Zkoumání dostupnosti léčivého přípravku v době následující poté, co byl určen plně hrazený léčivý přípravek z veřejného zdravotního pojištění

76. V bodě 54 se Ústavní soud zmínil, že problematika dostupnosti se ve vztahu k léčivému přípravku, který je z veřejného zdravotního pojištění plně hrazen, projevuje ve dvou rovinách. Jednak při určení léčivého přípravku plně hrazeného z veřejného zdravotního pojištění, čehož se týkalo pojednání o závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku v bodech 62 až 75. Jednak v době následující po určení léčivého přípravku plně hrazeného z veřejného zdravotního pojištění. Ústavní soud považuje za nutné vyjádřit se k domněnce dostupnosti léčivého přípravku i pro situaci, kdy již byl určen plně hrazený léčivý přípravek. Právní úprava je v rámci úpravy výběru plně hrazeného léčivého přípravku jen stěží schopna zcela zabránit situaci, kdy vybraný plně hrazený léčivý přípravek fakticky nebude v budoucnu na trhu v České republice dostupný, ať již byl určen s využitím domněnky dostupnosti či při jeho určení byl zkoumán jeho podíl na trhu. Na nežádoucí situaci spojenou s faktickou nedostupností má dle důvodové zprávy k zákonu č. 298/2011 Sb. reagovat právní institut zkrácené revize, který má systému přinést nutnou flexibilitu pro situace výpadku dostupnosti léčivého přípravku či odchodu z trhu u léčiva, na němž stojí úhradový systém. Ústavní soud si ověřil, že domněnka dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, neznemožňuje reagovat na případně vzniklý nežádoucí stav spojený s faktickou nedostupností léčivého přípravku. Zmíněná domněnka dostupnosti léčivého přípravku se proto nedostává do rozporu s čl. 31 větou druhou Listiny ani z tohoto pohledu.

77. Na zákonem vymezené případy, kdy není ani jeden léčivý přípravek plně hrazen, je reagováno zahájením zkrácené revize dle § 39p odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Pro případ, kdy při určení základní úhrady v referenční skupině (případně upravené dle § 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění tak, aby ve skupině posuzovaných léčivých přípravků byl alespoň jeden plně hrazen) byla využita domněnka dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce či úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání, má význam § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Na dané ustanovení se proto Ústavní soud zaměří.

78. SÚKL dle § 33 odst. 2 zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o léčivech“) získává elektronicky údaje o objemu dodávek léčivých přípravků uvedených na trh v České republice, které jsou mu úplně a správně povinni poskytovat držitelé rozhodnutí o registraci léčivého přípravku. Obdobnou povinnost má i distributor léčiv dle § 77 odst. 1 písm. f) zákona o léčivech. SÚKL má od distributora léčiv pravidelně získávat úplné a správné údaje o objemu léčivých přípravků, které distributor distribuoval do lékáren a dalším poskytovatelům zdravotních služeb, jiným distributorům, prodejcům vyhrazených léčiv a veterinárním lékařům, a o objemu reklamních vzorků, které dodal držitelům rozhodnutí o registraci nebo obchodním zástupcům.

79. SÚKL tak pravidelně získává informace o objemu dodávek léčivých přípravků. Rovněž dle § 42 správního řádu přijímá podněty k zahájení řízení z moci úřední. V obou případech jde o zdroj informací využitelný pro zahájení zkrácené revize úhrad dle § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Ve zkrácené i hloubkové revizi se stanovuje základní úhrada referenční skupiny (§ 39c odst. 7 zákona o veřejném zdravotním pojištění). Dle § 39p

odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění platí: „Ústav neprodleně zahájí zkrácenou revizi v případě, že došlo k

a) porušení písemného ujednání podle § 39c odst. 2 písm. c) [tj. ujednání o nejvyšší ceně výrobce, pozn. Ústavního soudu] v případě, že základní úhrada referenční skupiny byla stanovena ve výši takového písemného ujednání, nebo

b) porušení písemného ujednání podle § 39c odst. 2 písm. d) [tj. ujednání o úhradě, pozn. Ústavního soudu] v případě, že základní úhrada referenční skupiny byla stanovena podle takového písemného ujednání."

80. Byť se v § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění hovoří o zkrácené revizi, v případě, že u skupiny v zásadě terapeuticky zaměnitelných léčivých přípravků neproběhla první revize systému úhrad, SÚKL za podmínek zmíněných v § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění zahájí hloubkovou revizi (§ 39l), jak určuje § 39p odst. 5 věta čtvrtá daného zákona. Výklad podmínek v § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění je však shodný jak pro zahájení zkrácené, tak hloubkové revize. Dále se proto Ústavní soud zmiňuje jen o zkrácené revizi.

81. Ústavní soud poznamenává, že jednou z podmínek zahájení zkrácené revize dle § 39p odst. 4 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění je to, že základní úhrada referenční skupiny byla stanovena ve výši písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce. Nepůjde jen o případy, kdy základní úhrada byla stanovena dle § 39c odst. 2 písm. c) zákona o veřejném zdravotním pojištění, ale i všechny případy, kdy základní úhrada byla stanovena podle léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce bylo uzavřeno písemné ujednání a o jehož dostupnosti se v řízení o stanovení základní úhrady uplatnila domněnka dostupnosti dle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Základní úhrada referenční skupiny totiž nemusí být stanovena ve výši ujednání o nejvyšší ceně výrobce jen postupem dle § 39c odst. 2 písm. c) zákona o veřejném zdravotním pojištění, ale v této výši může být v praxi stanovena i s využitým § 39c odst. 2 písm. a) daného zákona. Poukázat lze např. na věc posuzovanou městským soudem, kde základní úhrada byla ve výši ujednání o nejvyšší ceně výrobce stanovena na základě § 39c odst. 5 v návaznosti právě na § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění (viz rekapitulaci v bodě 23).

82. Ústavní soud považuje za nezbytné dodat, že písemné ujednání o nejvyšší ceně výrobce již dle svého názvu vyžaduje pouze omezení ceny výrobce tak, že její výše nesmí přesáhnout dohodnutou nejvyšší cenu, může se však pohybovat na úrovni nižší. Jestliže by tedy základní úhrada byla stanovena dle této nižší (fakticky účtované) ceny dle přípravku, u něhož bylo uzavřeno písemné ujednání a o jehož dostupnosti se v řízení o stanovení základní úhrady uplatnila domněnka dostupnosti dle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění, stále půjde o úhradu stanovenou ve výši písemného ujednání o nejvyšší dohodnuté ceně výrobce podle § 39p odst. 4 písm. a) téhož zákona. Je-li cena výrobce písemným ujednáním o nejvyšší dohodnuté ceně výrobce omezena jen maximální výší, je třeba tuto okolnost zohledňovat i při výkladu § 39p odst. 4 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Souslovím „ve výši takového písemného ujednání" je tak třeba rozumět cenový interval omezený shora nejvyšší cenou výrobce. Jinými slovy, byla-li základní úhrada v referenční skupině určena s využitím domněnky dostupnosti, určující je z hlediska § 39p odst. 4 písm. a) daného zákona, zda základní úhrada byla stanovena dle přípravku, u něhož se při stanovení základní úhrady uplatnila domněnka dostupnosti spojená s léčivým přípravkem, o jehož nejvyšší ceně výrobce bylo uzavřeno písemné ujednání, nikoli to, zda byla stanovena přesně ve výši dohodnuté nejvyšší ceny výrobce či na nižší (fakticky účtované) úrovni.

83. Obdobnou úvahu lze učinit ve vztahu k § 39p odst. 4 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění a dohodě o úhradě. Nepůjde tedy jen o případy, kdy základní úhrada byla stanovena dle § 39c odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění, ale i všechny případy, kdy základní úhrada byla stanovena podle léčivého přípravku, o jehož úhradě bylo

uzavřeno písemné ujednání a o jehož dostupnosti se v řízení o stanovení základní úhrady uplatnila domněnka dostupnosti dle § 39c odst. 2 písm. a) téhož zákona. Souslovím „podle takového písemného ujednání“ je třeba rozumět cenový interval omezený shora výší úhrady sjednané v písemném ujednání o úhradě. I zde je omezení ceny, tentokrát pro konečného spotřebitele, učiněno stanovením maximální výše ceny, neboť součástí dohody o úhradě je závazek, že cena pro konečného spotřebitele léčivého přípravku nepřekročí nejvyšší možnou úhradu pro konečného spotřebitele [§ 39c odst. 2 písm. d) *in fine* zákona o veřejném zdravotním pojištění].

84. Dle § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění má SÚKL povinnost neprodleně zahájit zkrácenou revizi v případě porušení písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce či písemného ujednání o úhradě, byla-li základní úhrada referenční skupiny stanovena ve výši ujednání o nejvyšší ceně výrobce nebo podle ujednání o úhradě. Jak bylo výše objasněno (body 81 až 83), uvedené ustanovení míří na případy, kdy základní úhrada byla stanovena dle léčivého přípravku, u něhož se v řízení o stanovení základní úhrady využila domněnka dostupnosti spojená s uzavřeným písemným ujednáním o nejvyšší ceně výrobce či úhradě [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Porušením ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě je rovněž porušení závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku, jehož se zmíněná písemná ujednání týkají. Tento závazek musí být jejich součástí, aby při stanovení základní úhrady bylo možno užít domněnku dostupnosti (viz bod 67). Na základě § 39c odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění je tedy možno reagovat na situaci, kdy není plněn závazek zajistit dostupnost, a to stanovením nové základní úhrady ve zkrácené revizi.

85. Ústavní soud konstatuje, že při hodnocení, zda došlo k porušení písemného ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, byla-li na jejich základě stanovena základní úhrada referenční skupiny, musí jít v případě zkoumání dodržení závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku o zkoumání faktické dostupnosti, která je obsahem tohoto závazku (k tomu viz bod 74). Kdyby se měla nevyvratitelná domněnka dostupnosti uplatnit i na § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění, zcela by to znemožnilo zkoumat, zda nedošlo k porušení písemných ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě v těch jejich částech, které se týkají závazku zajistit dostupnost. Nevyvratitelná domněnka dostupnosti dle § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění se zde nemůže uplatnit, neboť by to vedlo k absurdním důsledkům a popření smyslu úpravy v § 39p odst. 4 téhož zákona, kterým je zajištění flexibility systému pro situace výpadku dostupnosti léčivého přípravku, jak uvádí důvodová zpráva k zákonu č. 298/2011 Sb.

86. Současně musí platit, že bylo-li důvodem pro zahájení zkrácené revize porušení závazku zajistit dostupnost léčivého přípravku přijatého v písemném ujednání o nejvyšší ceně výrobce či úhradě, nelze v rámci této zkrácené revize při stanovení základní úhrady, potažmo při úpravě úhrady ve skupinách léčivých přípravků, v nichž má být alespoň jeden plně hrazen (§ 39c odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění), vycházet z domněnky dostupnosti u přípravku, u něhož byl porušen závazek zajistit dostupnost. Opačný přístup by totiž mnohdy znemožnil odstranit závadný stav, který vedl k zahájení zkrácené revize dle § 39c odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

87. Lze uzavřít, že domněnka dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění] nepředstavuje překážku pro zákonem předvídanou reakci (zpravidla jinou úpravu úhrad v referenčních skupinách) na faktickou nedostupnost léčivého přípravku dle § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Ani z tohoto pohledu proto Ústavní soud neshledal rozpor dané domněnky dostupnosti s čl. 31 větou druhou Listiny. Ústavní soud zdůrazňuje, že se ve svém hodnocení omezil jen na ověření, že rozebíraná domněnka dostupnosti nebrání tomu, aby mohla proběhnout zkrácená revize (případně hloubková revize) zahájená dle § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění, a že domněnka dostupnosti

zde nebrání odstranění závadného stavu. Dalšími aspekty právní úpravy, které se týkají zkrácené revize (případně hloubkové revize) zahájené dle § 39p odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění, ale které nemají přímý vztah k domněnce dostupnosti léčivého přípravku, se Ústavní soud nezabýval. Předmětem jeho hodnocení v tomto řízení je totiž jen ústavnost domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání [§ 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění].

IX. E. K argumentaci městského soudu o snášení léčivého přípravku pacienty

88. V rámci doplňující argumentace ve svém návrhu městský soud vyjádřil pochybnosti nad tím, zda u léčivého přípravku, který v době rozhodování správního orgánu nebyl na trhu v České republice k dispozici, budou dostatečné zkušenosti s jeho předepisováním a informace o jeho snášení pacienty.

89. Ústavní soud konstatuje, že otázky vlivu léčivého přípravku na pacienty nejsou předmětem právní úpravy domněnky dostupnosti léčivého přípravku, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání. Tuto otázku tak není třeba řešit na základě návrhu na zrušení napadené části § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění.

90. Krátce lze zmínit, že úpravu problematiky, jíž se týká doplňující argumentace městského soudu lze hledat např. v zákoně o léčivech. Léčivý přípravek dle § 25 odst. 1 zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), ve znění zákona č. 75/2011 Sb., nesmí být uveden na trh v České republice, dokud mu SÚKL neudělil registraci nebo dokud nebyla registrace udělena postupem podle přímo použitelného předpisu Evropské unie. V registračním řízení je za stanovených podmínek pamatováno na posuzování účinnosti, dostatečné bezpečnosti a jakosti léčivých přípravků [srov. § 31 odst. 5 písm. a) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), ve znění zákona č. 75/2011 Sb., čl. 37 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 726/2004, kterým se stanoví postupy Společenství pro registraci humánních a veterinárních léčivých přípravků a dozor nad nimi a kterým se zřizuje Evropská agentura pro léčivé přípravky]. Součástí procesu registrace je i za určených podmínek požadavek na předkládání výsledků fyzikálně-chemických, biologických či mikrobiologických zkoušek, toxikologických i farmakologických zkoušek a klinických hodnocení [§ 26 odst. 5 písm. j) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), ve znění zákona č. 70/2013 Sb., čl. 6 odst. 1 zmíněného nařízení ve vazbě na čl. 8 odst. 3 písm. i) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES ze dne 6. 11. 2001 o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků].

X. Závěr

91. Z důvodů výše vyložených Ústavní soud dospěl k závěru, že ustanovení § 39c odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění ve slovech „nebo léčivý přípravek, o jehož nejvyšší ceně výrobce nebo úhradě bylo uzavřeno písemné ujednání; takové léčivé přípravky se vždy považují za dostupné na trhu v České republice," není v rozporu ústavním pořádkem. Návrh městského soudu na zrušení tohoto ustanovení zákona proto zamítl dle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

92. Ústavní soud nepřihlížel k žádosti společnosti LEK Pharmaceuticals d. d., aby se ve svém rozhodnutí *obiter dictum* vyjádřil k souladu § 39h odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění o vyloučení odkladného účinku proti rozhodnutí v hloubkové revizi, zkrácené revizi a dalších řízeních. Tato společnost, která je žalobkyní v řízení před městským soudem, není ve stávající procesní situaci oprávněna podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení. Ustanovení § 39h odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění nemělo žádný dopad na posouzení návrhu městského soudu Ústavním soudem.

Č. 13
Nesprávné posouzení včasnosti podání návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání (sp. zn. I. ÚS 755/16 ze dne 29. ledna 2019)

Vadná aplikace procesního předpisu spočívající v nesprávném určení délky lhůty k učinění procesního úkonu se odráží v odmítnutí spravedlnosti stěžovateli a zakládá porušení práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti stěžovatele Ing. Karla Maňase, zastoupeného Mgr. Soňou Bernardovou, advokátkou, sídlem Koliště 55, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. prosince 2015 č. j. 16 Co 354/2015-154 a proti usnesení Okresního soudu ve Vyškově ze dne 27. října 2015 č. j. 7 EC 507/2010-147, za účasti Krajského soudu v Brně a Okresního soudu ve Vyškově jako účastníků řízení a Forte-Electro CZ, s. r. o., sídlem Heršpická 6, Brno, zastoupené JUDr. Jaroslavem Hostinským, advokátem, sídlem Vinohradská 126, Praha 3, jako vedlejší účastnice, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 15. prosince 2015 č. j. 16 Co 354/2015--154 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. prosince 2015 č. j. 16 Co 354/2015--154 se ruší.

III. Ústavní stížnost se ve zbývajícím rozsahu odmítá.

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“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedených usnesení s tvrzením, že jimi byla porušena jeho základní práva, zejména právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z předložených podkladů Ústavní soud zjistil, že rozsudkem pro zmeškání Okresního soudu ve Vyškově (dále jen „okresní soud“) ze dne 21. 6. 2012 č. j. 7 EC 507/2010-94 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 152 697 Kč s příslušenstvím. Stěžovatel proti tomuto rozsudku podal odvolání, o němž Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozhodl rozsudkem ze dne 24. 9. 2014 č. j. 16 Co 473/2012-119 tak, že rozsudek okresního soudu se potvrzuje.

3. Stěžovatel podáním ze dne 13. 10. 2014 navrhl zrušení uvedeného rozsudku pro zmeškání, usnesením okresního soudu ze dne 27. 10. 2015 č. j. 7 EC 507/2010-147 byl však

zamítnut. Okresní soud v odůvodnění uvedl, že podle § 153b odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „o. s. ř.“) soud na návrh žalovaného rozsudek pro zmeškání usnesením zruší a nařídí jednání, zmešká-li žalovaný z omluvitelných důvodů první jednání ve věci, při němž byl vynesen tento rozsudek, přičemž takový návrh může účastník podat nejpozději do dne právní moci rozsudku pro zmeškání. V nyní posuzované věci se již krajský soud při rozhodování o odvolání proti rozsudku pro zmeškání podrobně zabýval uvedenými předpoklady a vzhledem k tomu, že stěžovatel podle okresního soudu ani v následném návrhu neuvedl žádné nové důvody zrušení rozsudku, zamítl okresní soud i tento návrh. Okresní soud v odůvodnění rovněž zdůraznil, že návrh na zrušení rozsudku pro zmeškání byl podán více než dva roky po jeho vydání.

4. Stěžovatel podal proti usnesení okresního soudu odvolání. V něm uvedl, že se nařízeného prvního jednání nezúčastnil z omluvitelného důvodu. Usnesením krajského soudu ze dne 15. 12. 2015 č. j. 16 Co 354/2015-154 bylo usnesení okresního soudu potvrzeno. Krajský soud v odůvodnění zejména zohlednil, že zatímco byl rozsudek pro zmeškání stěžovateli doručen dne 21. 7. 2012, k podání návrhu na jeho zrušení došlo až 13. 10. 2014, tedy po uplynutí patnáctidenní odvolací lhůty. Krajský soud v odůvodnění dále odkázal na závěry Ústavního soudu vztahující se k doručování.

II. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel v ústavní stížnosti v prvé řadě uvádí, že nařízeného jednání se nezúčastnil z toho důvodu, že předvolání ze dne 23. 4. 2012 mu bylo doručováno do datové schránky, kterou má zřízenou nikoliv jako fyzická osoba, ale jako podnikatel, a to výlučně pro účely svého podnikání. V tomto předvolání měl být navíc identifikován nesprávně, neboť byla uvedena adresa odlišná od jeho bydliště. Z ústavní stížnosti rovněž vyplývá tvrzení stěžovatele, že v době doručení předvolání se účastnil školení a následně byl na dovolené v zahraničí a že doručování do datové schránky kontrolovala jím pověřená osoba, která mu však informaci o nařízeném jednání nepředala, neboť se domnívala, že předvolání je s ohledem na nesprávně uvedené bydliště doručené chybně. Podle stěžovatele tak objektivně neměl možnost se nařízeného jednání zúčastnit a jeho absence nebyla vědomá.

6. Rozhodnutí okresního soudu stěžovatel vytýká, že jeho odůvodnění je naprosto nedostatečné, neboť se omezuje pouze na konstatování, že již krajský soud se v rozhodnutí o odvolání proti rozsudku pro zmeškání zabýval i předpoklady jeho vydání.

7. Jde-li o rozhodnutí krajského soudu, odkazuje stěžovatel na ustanovení § 153b odst. 4 o. s. ř., podle nějž je třeba návrh na zrušení rozsudku pro zmeškání podat nejpozději do dne právní moci rozsudku pro zmeškání. V nyní posuzované věci nabyl rozsudek krajského soudu o odvolání proti rozsudku pro zmeškání právní moci nejdříve dne 5. 10. 2015, proto závěr krajského soudu, který nesprávně vycházel z předpokladu podání v odvolací lhůtě, o opožděném podání návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání považuje za nesprávný.

III. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice

8. Ústavní soud v rámci přípravy vyzval účastníky a vedlejší účastnici k vyjádření k ústavní stížnosti.

9. Okresní a krajský soud ve svých vyjádřeních odkázaly na odůvodnění jak ústavní stížností napadených usnesení, tak i rozhodnutí krajského soudu o potvrzení rozsudku pro zmeškání.

10. Vedlejší účastnice v rámci vyjádření uvedla, že stěžovatel měl správně postupovat podle ustanovení § 50d o. s. ř. a podat návrh na neúčinnost doručení, neboť ustanovení § 153b odst. 4 o. s. ř. dopadá na procesně odlišné situace. Dále upozornila na pravidlo zakotvené v § 153b odst. 5 o. s. ř., s ohledem na nějž by i v nyní posuzované věci mělo být upřednostněno zrušení rozsudku pro zmeškání v odvolacím řízení. Bylo-li o návrhu na zrušení rozsudku pro

zmeškání rozhodováno až po jeho pravomocném potvrzení odvolacím soudem, bylo podle vedlejší účastnice pro obecné soudy jedinou možností návrh na zrušení rozsudku pro zmeškání zamítnout. Vedlejší účastnice se v obsahu svého vyjádření dále zabývala samotnými důvody, pro které stěžovatel navrhl zrušení rozsudku pro zmeškání, a zdůraznila, že doručované předvolání se včas dostalo do jeho právní sféry.

11. Vyjádření účastníků a vedlejší účastnice doručil Ústavní soud stěžovateli k případné replice, ten však svého oprávnění nevyužil.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

12. 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 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 (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť stěžovatel nemá k dispozici jiné zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

13. Ústavní soud po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti, vyjádřeními účastníků a vedlejší účastnice a napadenými usneseními dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

14. Ústavní soud považuje za nutné připomenout, že právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 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.

15. Předmětem ústavní stížnosti je jednak nesouhlas stěžovatele se závěry obecných soudů o nenaplnění omluvitelných důvodů pro zrušení rozsudku pro zmeškání, jednak tvrzení stěžovatele o nesprávném závěru o opožděném podání návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání.

16. Z ustanovení § 153b odst. 4 o. s. ř. vyplývá, že zmešká-li žalovaný z omluvitelných důvodů první jednání ve věci, při němž byl vynesen rozsudek pro zmeškání, soud na návrh žalovaného tento rozsudek usnesením zruší a nařídí jednání. Takový návrh může účastník podat nejpozději do dne právní moci rozsudku pro zmeškání. Lze uvést, že účastník řízení při naplnění uvedených předpokladů důvodně očekává, že soud se bude jeho návrhem věcně zabývat.

17. Ochrana legitimního očekávání účastníků náleží dle ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu mezi základní principy spravedlivého procesu [srov. např. nález ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. IV. ÚS 2738/10 (N 235/59 SbNU 391), nález ze dne 28. 5. 2013 sp. zn. II. ÚS 2570/10 (N 95/69 SbNU 457) nebo nález ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 1561/13 (N 52/73 SbNU 59); rozhodnutí Ústavního soudu jsou k dispozici též na http://nalus.usoud.cz]. Ústavní soud rovněž tradičně 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.

18. Z předložených rozhodnutí obecných soudů vyplývá, že rozsudek pro zmeškání okresního soudu ze dne 21. 6. 2012 č. j. 7 EC 507/2010-94 nabyl právní moci 5. 10. 2015, zatímco návrh na zrušení rozsudku pro zmeškání byl podán dne 13. 10. 2014, tedy před nabytím právní moci. Z pohledu ustanovení § 153b odst. 4 o. s. ř. tak šlo o včasné podání, a proto již z tohoto důvodu nelze považovat závěry krajského soudu za správné. Takto učiněný závěr má zřejmě svůj původ v chybné záměně časového předpokladu pro podání návrhu na zrušení rozsudku pro zmeškání, neboť jak vyplývá z odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu, vychází tento z předpokladu podání v odvolací patnáctidenní lhůtě, což je však v rozporu se zněním citovaného ustanovení občanského soudního řádu. Tvrdí-li krajský soud, že z důvodu opožděného podání již nebylo třeba zabývat se omluvitelností důvodů zmeškání nařízeného jednání, je zřejmé, že vadná aplikace procesních předpisů se odráží v odmítnutí spravedlnosti stěžovateli, neboť krajský soud se vůbec nezabýval odvolací argumentací stěžovatele, ač pro takový postup neměl žádný zákonný důvod.

19. Vzhledem k uvedenému pochybení se Ústavní soud další argumentací stěžovatele již nezabýval, neboť posouzení přezkoumatelnosti usnesení okresního soudu a samotné omluvitelnosti zmeškání nařízeného jednání stěžovatelem bude předmětem dalšího řízení před krajským soudem. Ze stejného důvodu Ústavní soud nepřistoupil ani k přezkumu ústavnosti usnesení okresního soudu.

20. Na základě uvedeného Ústavní soud konstatuje, že postupem krajského soudu došlo k zásahu do základních práv stěžovatele, a proto bylo podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti částečně vyhověno a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl nálezem tak, že usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 12. 2015 č. j. 16 Co 354/2015-154 se ruší. Jde-li o ústavní stížnost proti usnesení okresního soudu ze dne 27. 10. 2015 č. j. 7 EC 507/2010-147, byla tato odmítnuta podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

Č. 14
Princip legitimního očekávání při církevních restitucích
(sp. zn. III. ÚS 3397/17 ze dne 29. ledna 2019)

I. K porušení práva na tzv. legitimní očekávání na vydání historického církevního majetku v restituci (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) nedochází v případě, bylo-li toto očekávání založeno v potřebě budoucího vydání zákona, nikoli v důvěře v již státem vydaný právní akt, který by konkrétně jeho předmět a konkrétní subjekty vymezil.

II. Je proto třeba rozlišovat mezi státem vytvořenou právní situací, ve které subjekt práva mohl jednat v důvěře, že účinky jeho právního jednání a případné výdaje (investice) nebudou následným jednáním státu zmařeny, a právní situací, kdy takové očekávání mohlo spočívat jen v tom, že stát (zákonodárce) přechodný stav ukončí vydáním zákona, který teprve předmět restituce a dotčené subjekty, popř. další náležitosti bude konkretizovat; argument tzv. legitimního očekávání již proto nelze uplatnit tam, kde proti němu stojí výslovná zákonná úprava, která toto legitimní očekávání konkretizuje.

III. Protože legitimní očekávání založené v § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, bylo „transformováno" zákonem č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), do konkrétních majetkových práv konkrétních subjektů práva, přestalo již ve své původní podobě existovat; lze se proto dovolávat těchto majetkových práv jen tak, jak je vymezil zákonodárce, jehož postup byl shledán ústavně konformním.

IV. Paušální finanční vypořádání podle § 15 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je součástí zmírnění majetkových křivd (tam, kde zákonodárce možnost vydání majetku z různých důvodů nepřipustil), přičemž jeho realizace v ročních splátkách byla podmíněna souhlasem dotčených církevních subjektů ve formě uzavření smlouvy o vypořádání podle § 16 tohoto zákona. Při jeho ústavně konformním výkladu je proto nutno vycházet z toho, že nejde pouze o rozhodnutí zákonodárce, nýbrž i o následné uzavření předmětných smluv (jeho *occasio et ratio legis*), zakládající legitimní očekávání obou stran, že dosažená dohoda bude dodržována jako výsledek jednání s dotčenými církevními subjekty.

V. Bylo věcí zákonodárce, jenž vycházel při přípravě zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi rovněž z jednání s dotčenými subjekty, aby zvážil právní důsledky blokace převodů majetku, nikoli však jeho přechodů prováděných následně z jeho rozhodnutí. Takové rozhodnutí ve formě zákona je třeba považovat za platné do doby, než dojde ke změně nebo zrušení takového zákona nebo jeho ustanovení. V posuzovaném případě zákonodárce zpětně – ani retroaktivně, ani retrospektivně – do právních poměrů založených následnými změnami zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky nezasáhl, nehledě na to, jaký by to mohlo mít racionální důvod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jana Musila o ústavní stížnosti stěžovatelky Římskokatolické farnosti –

prelatury Český Krumlov, sídlem Horní 156, Český Krumlov, zastoupené JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem, sídlem Týnská 633/12, Praha 1 – Staré Město, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. srpna 2017 č. j. 28 Cdo 794/2017-231, rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. listopadu 2016 č. j. 19 Co 1587/2016-210 a rozsudku Okresního soudu v Českém Krumlově ze dne 6. května 2016 č. j. 6 C 88/2015-154 ve znění opravného usnesení ze dne 3. června 2016 č. j. 6 C 88/2015-182, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Českém Krumlově jako účastníků řízení a 1. České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město a 2. města Trhové Sviny, sídlem Žižkovo náměstí 32, Trhové Sviny, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

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 v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí, přičemž tvrdí, že jimi bylo zasaženo do jejího práva na ochranu vlastnictví zaručeného čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a do práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy.

2. Napadeným rozsudkem Okresního soudu v Českém Krumlově (dále jen „okresní soud“) byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba na určení podle § 18 odst. 1 zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), že Česká republika je vlastníkem konkrétních pozemků v katastrálním území Besednice (představujících historické vlastnictví subjektů Erzdechantei in Krumau a Prälatur in Krummau a/M.), stěžovatelce bylo uloženo zaplatit 1. a 2. vedlejšímu účastníkovi (jako žalovaným) každému částku 1 500 Kč a dále jím bylo rozhodnuto, že městys Besednice (jako další žalovaný) nemá právo na náhradu nákladů řízení. Okresní soud vyšel z toho, že sporné nemovitosti přešly podle § 2a a 2b zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 172/1991 Sb.“) rovným dílem do vlastnictví 2. vedlejšího účastníka a městysu Besednice, neboť byly ke dni 31. 12. 1949 přiděleny přídělovou listinou do majetku lesního družstva obcí s podmínkou, že toto družstvo vytvoří a vstoupí do něj s dosavadním lesním jměním. Obce tyto nemovitosti dne 16. 12. 1949 převzaly a staly se jeho vlastníky [§ 16 odst. 4, § 17 zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)]. K tomu okresní soud dodal, že nebylo prokázáno, že by lesní družstvo nevzniklo.

3. K odvolání stěžovatelky Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) rozsudek okresního soudu jako věcně správný potvrdil, stěžovatelce uložil zaplatit 1. a 2. vedlejšímu účastníkovi na nákladech odvolacího řízení každému částku 600 Kč a dále rozhodl, že městys Besednice nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Přitom mimo jiné uzavřel, že podmínky přechodu vlastnického práva na obec podle § 2a zákona č. 172/1991 Sb. byly v daném případě splněny.

4. Proti tomuto rozsudku brojila stěžovatelka dovoláním, to však Nejvyšší soud podle § 243c odst. 1 věty první občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) odmítl s tím, že není podle § 237 o. s. ř. přípustné. Dospěl totiž k závěru, že v dovolání nastolené otázky byly

odvolacím soudem vyřešeny v souladu s ustálenou judikaturou, od níž není důvod se odchylovat.

II. Stěžovatelčina argumentace

5. V ústavní stížnosti stěžovatelka Nejvyššímu soudu vytkla, že se dopustil protiústavního interpretačního excesu, a rozhodl tak v podstatě *contra legem*. Dané pochybení vyvozuje z toho, že poskytl ochranu právům 2. vedlejšího účastníka a městysu Besednice k majetku, který jim nebyl historicky přidělen, aniž by poměřoval kolidující právo církevního subjektu na vydání majetku, který ho vlastnil více než 400 let (zatímco tito vedlejší účastníci jej užívali pouhých 16 dní).

6. V této souvislosti se stěžovatelka dovolává výkladového principu *in favorem restitutionis*, přičemž argumentuje, že ustanovení § 2a i 2b byla do zákona č. 172/1991 Sb. včleněna až k 1. 7. 2000, tj. 9 let od účinnosti § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, (dále jen „zákon o půdě“), kdy k nim jako svému historickému majetku již požívala legitimní očekávání chráněné čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, jak má plynout z judikatury Ústavního soudu [zejména nálezu ze dne 1. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)]. V souvislosti s tím odmítla, že by předmětem legitimního očekávání podle tohoto nálezu bylo pouhé vydání restitučního zákona. A dal-li zákonodárce dle stěžovatelky vzniknout novému subjektivnímu majetkovému právu církevních subjektů, resp. jejich legitimnímu očekávání, že stát umožní vydání majetku způsobem a v rozsahu podle přijaté právní úpravy, nemůže se tohoto závazku zbavit účelově restriktivním výkladem takové úpravy.

7. Pro posouzení věci má být dle stěžovatelky dále rozhodující, že za normálního běhu věcí by stát nikdy nepřestal být vlastníkem předmětných pozemků a tyto by jí byly vydány. Tento běh však byl narušen jednak uchopením držby daných pozemků obcemi a zápisem jejich vlastnického práva, a to na základě notářského zápisu o čestném prohlášení, že jsou splněny podmínky podle zákona č. 172/1991 Sb., a souhlasného prohlášení Lesů České republiky, s. p., jež ona nemohla nijak ovlivnit, jednak (a především) interpretačním excesem obecných soudů.

8. Podmínkou nabytí vlastnictví obcí podle § 2a zákona č. 172/1991 Sb. dle stěžovatelky je, že nemovitost byla obcím přidělena jako přídělcům, v posuzované věci však příděl směřoval vůči neexistujícímu lesnímu družstvu, které neexistovalo ani v okamžiku převzetí majetku. Tento výklad vede k jejímu znevýhodnění jako subjektu, na němž byla spáchána majetková křivda. Upozornila, že stát jako celek po určitou dobu ujišťoval církevní subjekty, že § 29 zákona o půdě brání i přechodům vlastnického práva, což vyvodila z dikce § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, jakož i z judikatury Ústavního soudu (např. z bodu 38 shora uvedeného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07), aktuální judikatura Nejvyššího soudu však blokační účinky tohoto ustanovení vyvodila pouze vůči převodům vlastnického práva. I kdyby se stát k doktríně, podle které § 29 zákona o půdě bránil rovněž přechodům vlastnického práva, nepřiklonil, měly by být přechody církevního majetku na jiné osoby posuzovány dle stěžovatelky zvlášť citlivě. Současně má být dle stěžovatelky významné, že nešlo o historický majetek obcí, který vlastnily před 25. 2. 1948, a že pozemky jsou hospodářským majetkem – lesem, a tudíž poskytnutí ochrany vlastnickému právu obcí zde není vedeno veřejným zájmem.

9. Dle stěžovatelčina názoru tak daný zásah obecných soudů, který se dotýká samotného esenciálního obsahu zaručeného základního práva, nemá zákonný základ. Navíc by neobstál v testu proporcionality ve druhém kroku, protože lze vážně pochybovat o jeho nezbytnosti, kdy nabytí majetku nesledovalo žádný veřejný zájem, a tento majetek byl blokován pro restituční účely, a ani ve třetím kroku, protože na straně jedné je zde právo historického vlastníka na zmírnění majetkové křivdy nejprve ve formě legitimního očekávání před přijetím zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a následně ve formě

legitimního očekávání jako majetkového práva spočívajícího v naplnění řádné aplikace tohoto zákona, který preferuje naturální restituci, na straně druhé je zde zájem obcí na bezúplatném nabytí majetku, který obcím před rozhodným obdobím vůbec nepatřil a držely jej pouze 16 dní, a to pro soukromé podnikatelské účely. V případě, že by se zákonodárce nedopustil protiústavní nečinnosti, pak by předmětné pozemky již nebyly ve vlastnictví státu.

10. K údajně „pravidelné“ námitce finanční náhrady stěžovatelka uvedla, že tato nemá jen restituční funkci, ale jde především o přechodný nástroj přijatý s ukončením státního financování církví, přičemž podíl Církve římskokatolické na této finanční náhradě byl snížen ve prospěch ostatních subjektů, takže její vyplacení sleduje primárně jiné než restituční cíle a mezi vydáním majetku a finanční náhradou zákon nezakládá žádnou souvislost.

11. Porušení práva na soudní ochranu stěžovatelka vyvodila z toho, že obecné soudy nerespektovaly kogentní zákonnou normu obsaženou v § 2a zákona č. 172/1991 Sb., a jejich interpretace podústavního práva je tak svévolná. Vytvořily totiž novou kategorii „nemovitostí přidělených neexistujícím lesním družstvům a převzatých obcemi“, čímž právo ad hoc „dotvořily“ tak, aby mohly ochránit práva žalovaných obcí. Podmínka zakotvená ve výše uvedeném ustanovení dle stěžovatelky nemůže být naplněna v situaci, kdy přídělcem je lesní družstvo, a to ani s poukazem na obecné směřování přídělu do hospodářské sféry obcí. Navíc dle stěžovatelky jde o privilegované nabytí majetku obcí, kde jednotlivé způsoby nabytí musí být vykládány restriktivně, aby byla ctěna práva ostatních subjektů, kterým byl majetek odňat nezákonným způsobem v době totality. V této souvislosti stěžovatelka odmítla odkazy Nejvyššího soudu na jeho judikaturu s tím, že jsou nepřiléhavé, a současně upozornila na to, že uvedený soud opomenul své rozsudky ze dne 8. 9. 2009 sp. zn. 28 Cdo 3572/2008, ze dne 24. 3. 2010 sp. zn. 28 Cdo 5078/2009, ze dne 8. 8. 2012 sp. zn. 28 Cdo 1539/2012, v nichž se zkoumalo, zda lesní družstvo existovalo jako subjekt práva ke dni přídělu, příp. zda příděl převzalo. Rozhodnutí Nejvyššího soudu je tudíž nejen nepřesvědčivé, ale také nepředvídatelné.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

12. 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 a vedlejším účastníkům řízení.

13. Nejvyšší soud uvedl, že považuje za principiálně nesprávné, aby byl zákon č. 172/1991 Sb. vykládán se zřetelem k tomu, že se určení vlastnictví státu domáhá církevní právnická osoba, která by mohla vznést nárok na vydání sporných nemovitostí, kdyby byly ve vlastnictví státu. Jednotlivým skutkovým podstatám přechodu majetku na obec nelze přikládat odlišný význam podle osoby žalobce, a tudíž otázku, zda mohl podle § 2a zákona č. 172/1991 Sb. na obec přejít majetek formálně přidělený družstvu, které mělo být teprve založeno, a převzatý obcemi do držby před jejich zánikem k 31. 12. 1949, nelze řešit ad hoc podle toho, v čím zájmu konkrétně dané řešení je. Při zkoumání aplikovatelnosti uvedeného ustanovení na danou věc vycházel z obecných premis formulovaných Ústavním soudem, tj. že v případě restitučních skutkových podstat obsažených v zákoně je třeba ctít princip *in favorem restitutionis*, že ve světle této zásady je třeba volit výklad k restituentům co nejvstřícnější a případné legislativní nedůslednosti jim nepřičítat k tíži. Při zjišťování okruhu majetkových křivd, jež mají být napraveny, je třeba hledět k intenci zákonodárce, např. k záměru restituovat obcím přídělový majetek i tam, kde bylo podmínkou přídělu vytvoření dosud neexistujícího družstva.

14. Argumentace blokací historického majetku podle § 29 zákona o půdě není dle Nejvyššího soudu závažná, neboť Ústavní soud aproboval názor, že toto ustanovení přechodu majetku na obce nebránilo. Myšlenku, že by z něho mělo vyplývat legitimní očekávání, odmítl Ústavní soud v bodě 22 usnesení ze dne 11. 4. 2017 sp. zn. III. ÚS 2918/16 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz) a teze, že po přijetí zákona

o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi vzniklo církvím nové legitimní očekávání, že stát umožní naturální vydání odňatého majetku v rozsahu přijaté právní úpravy, je pokusem odít polemiku s výkladem tzv. podústavního práva do ústavního hávu. Přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, jenž nabyl účinnosti k 1. 1. 2013, nemohlo ovlivňovat interpretaci podmínek legálního přechodu majetku na obce podle § 2a zákona č. 172/1991 Sb., který měl nastat k 1. 7. 2000. Nedošlo k omezení stěžovatelčiných restitučních nároků, naopak stěžovatelka se snaží zvrátit důsledky rozhodnutí zákonodárce nezahrnout obce mezi povinné osoby.

15. K tvrzenému zásahu do práva na zmírnění majetkové křivdy Nejvyšší soud uvedl, že žádným takovým právem stěžovatelka není nadána, její úvaha o významu finančních náhrad se míjí s obsahem napadeného usnesení, jelikož takto Nejvyšší soud neargumentoval, naopak konstantně zdůrazňuje, že mezi hodnotou konkrétních věcí vydávaných formou naturální restituce a vyplacenou finanční náhradou neexistuje právní vztah, pročež z rozsahu pekuniárního plnění nelze činit závěry ohledně množství statků, jež mají být vydány či mají být potenciálně způsobilými k vydání v tom směru, že vlastníkem bude nadále stát jako povinná osoba. Rozhodnutí, na která stěžovatelka odkazuje, jsou pro řešenou věc irelevantní. V obecné rovině pak uvedl, že jako dovolací soud je vázán uplatněnými dovolacími důvody, včetně jejich obsahového vymezení, a je proto chybné ze skutečnosti, že ve věci zakončené jeho rozsudkem byla řešena určitá otázka, vyvozovat závěr, že dovolací soud aproboval veškeré úvahy soudů nižších stupňů; podstatný je právní názor, který skutečně vyslovil. V návaznosti na to Nejvyšší soud vysvětlil, proč stěžovatelčiny judikaturní odkazy nebyly relevantní a proč naopak jeho odkazy přiléhavé byly. Z těchto důvodů má Nejvyšší soud za to, že napadená rozhodnutí jsou ústavně konformní, a proto navrhl odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost anebo její zamítnutí pro nedůvodnost.

16. Krajský soud označil ústavní stížnost za nedůvodnou, přičemž pouze odkázal na odůvodnění svého rozsudku, současně vyjádřil nesouhlas s tím, že by napadená soudní rozhodnutí byla v rozporu s ústavními právy stěžovatelky. Vzhledem k tomu navrhl, aby ústavní stížnosti nebylo vyhověno.

17. Okresní soud pouze odkázal na odůvodnění svého rozsudku, aniž výslovně uvedl, jak by mělo být ve věci rozhodnuto.

18. První vedlejší účastnice Česká republika – Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, uvedla, že se s ohledem na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 28. 11. 2017 sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.) domnívá, že odmítl-li Nejvyšší soud svým usnesením dovolání pro nepřípustnost, je ústavní stížnost v části, kde je namítáno zasažení do práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny, zjevně neopodstatněná. Další stěžovatelčina argumentace pak není přiléhavá, neboť veškeré tam nastíněné otázky již byly vyřešeny, ať jde o otázky související s legitimním očekáváním církví na vydání zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, či otázky související s přechodem majetku na obce podle zákona č. 172/1991 Sb.; v této souvislosti vedlejší účastnice odkázala na usnesení ze dne 21. 11. 2017 sp. zn. II. ÚS 3995/16 (U 19/87 SbNU 897), ze dne 4. 7. 2017 sp. zn. III. ÚS 937/17, ze dne 6. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 3668/17. Vzhledem k tomu navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl.

19. Druhý vedlejší účastník město Trhové Sviny uvedl, že považuje ústavní stížnost za nedůvodnou, neboť k porušení stěžovatelčiných práv nedošlo. Sporné nemovitosti byly rozhodnutím Ministerstva zemědělství přiděleny do vlastnictví lesního družstva Trhové Sviny a Besednice, příděl fakticky směřoval do vlastnictví uvedených obcí. Formálně bylo jako přídělce označeno lesní družstvo, současně však v něm byla podmínka, že uvedené obce, které již dříve společně spravovaly svůj lesní majetek na základě úmluvy z ledna 1938, toto družstvo založí a vstoupí do něj se svým veškerým lesním majetkem. Dne 16. 12. 1949 došlo k převzetí předmětných pozemků členy Společné správy lesů obcí Trhové Sviny a Besednice, neboť

družstvo k danému dni ještě nevzniklo. Podmínky § 2a zákona č. 172/1991 Sb. tak byly splněny, neboť dotčené obce příděl fakticky přezvaly do svého hospodaření, s čímž stát, který majetek přiděloval, souhlasil a vědomě obcím předal, tedy jeho záměrem jej bylo fakticky obcím předat. Přechodu nebyla na překážku ani blokace historického majetku církve provedená zákonem o půdě.

20. Dále poukázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2004 sp. zn. 28 Cdo 2212/2004 s tím, že Nejvyšší soud v návaznosti na rozhodnutí Ústavního soudu vyvodil, že určité dobově podmíněné deficity v postupu orgánů při přidělování majetku, který byl po roce 1989 územním samosprávným celkům navracen, v poválečném období nemohou jít k tíži obcím, směřoval-li příděl do jejich hospodářské sféry. Tím se řádně vypořádal se stěžovatelčinou námitkou, že proces přídělu nesměřoval do majetkové sféry obcí. Obnovení vlastnického postavení obcí bylo i cílem zákonodárce, který přistoupil k vydání zákona č. 277/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů, jímž měly být ujasněny další otázky přechodu vlastnictví k majetku státu, který byl dříve obcím, resp. lesním družstvům přidělen. V této souvislosti vedlejší účastník odmítl stěžovatelčinu námitku příliš extenzivního výkladu, přičemž poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2017 sp. zn. II. ÚS 2599/16 (N 84/85 SbNU 453) a důvodovou zprávu k zákonu č. 277/2002 Sb. s tím, že úmyslem zákonodárce bylo umožnit i přechod majetku, který obce fakticky převzaly a měly vložit do lesního družstva.

21. Zpochybňuje-li stěžovatelka přechod vlastnického práva na obce v době účinnosti § 29 zákona o půdě, tento vedlejší účastník poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 7. 2017 sp. zn. III. ÚS 937/17. Argument, že stěžovatelka držela předmětné pozemky více než 400 let, vedlejší účastník označil za irelevantní, neboť úmyslem zákonodárce bylo převést na obce zákonem č. 172/1991 Sb. vlastnictví k nemovitostem širšího rozsahu, než byl tzv. historický majetek obcí, a stanovení rozhodného okamžiku bylo věcí zákonodárce. Totéž platí i pro stanovení okruhu povinných osob, mezi něž obce zařazeny nebyly, přičemž zákonodárce počítal s tím, že nebude možné napravit všechny majetkové křivdy, a i z tohoto důvodu zavedl finanční kompenzaci, která sleduje rovněž restituční cíle, jak plyne z důvodové zprávy i usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 937/17. K případnému zásahu nedošlo dřívějším přechodem majetku na obce, ale pozdějším nezahrnutím obcí mezi povinné osoby. Závěrem upozornil, že by mu svědčila námitka vydržení vlastnického práva, neboť byl pravým a poctivým držitelem podle § 993 občanského zákoníku. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby byla ústavní stížnost pro svou neopodstatněnost odmítnuta. Ústavní soud zde pouze poznamenává, že právnímu zástupci 2. vedlejšího účastníka byla podle zjištění na základě dotazu u České advokátní komory dnem 1. 1. 2019 pozastavena činnost, což však již nemohlo mít vliv na další postup řízení.

22. Městys Besednice, který byl třetím žalovaným v řízení před obecnými soudy, se k ústavní stížnosti nevyjádřil. Protože byl poučen o tom, že v takovém případě bude Ústavní soud vycházet z toho, že se svého postavení vzdává, nebylo s ním již dále v posuzované věci jednáno.

IV. Stěžovatelčina replika

23. Soudce zpravodaj zaslal shora citovaná vyjádření stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Ta k argumentaci Nejvyššího soudu uvedla, že pro posouzení splnění podmínky nabytí vlastnického práva podle zákona č. 172/1991 Sb. není podstatné, jestli žalobu na určení podá ona nebo stát, ale má to význam pro zkoumání porušení jejích ústavních práv. Byl to totiž stát, kdo vůči ní (a nikoliv obci) spáchal majetkovou křivdu, kdo umožnil pochybnosti o množině majetku přecházejícího na obce, kdo zároveň založil legitimní očekávání církevních právnických osob a kdo svou opakovanou nečinností ve smyslu

dlouhodobého nepřijetí restituční právní úpravy a nezkoumáním podmínek pro přechod vlastnického práva na obce tento problém zapříčinil. Pokud by žalobu podal stát, mohly by obecné soudy nesplnění zákonných podmínek pro přechod majetku na obce překlenout odkazem na uvedená pochybení. Závěr Nejvyššího soudu, že je třeba se přes legislativní opomenutí zákonodárce přenést, považuje stěžovatelka za neodůvodněný a nespravedlivý, protože v řešené kauze nejsou obce subjektem, který by utrpěl majetkovou křivdu. Příděl z 16. 12. 1949 byl motivován nejspíše snahou o majetkové ovládnutí municipalit právě stanovením povinnosti vytvořit družstvo a vstoupit do něj se vším lesním majetkem. Obce tedy nezískaly majetek, ke kterému by měly jakýkoliv dějinný vztah. Jde-li o význam finanční náhrady, dala stěžovatelka Nejvyššímu soudu za pravdu, nicméně svou argumentaci nepovažuje za samoúčelnou, neboť takto argumentuje druhý vedlejší účastník.

24. K vyjádření soudů nižších stupňů, které pouze odkázaly na odůvodnění svých rozhodnutí, nepovažovala stěžovatelka za účelné se jakkoliv vyjadřovat.

25. K vyjádření 1. vedlejší účastnice stěžovatelka uvedla, že odkaz na judikaturu Ústavního soudu nepovažuje za přiléhavý, neboť v jejím případě nejsou řešeny otázky vztahu tzv. blokačního paragrafu ke komplexním pozemkovým úpravám ani rozlišování mezi konstrukcí převodu a přechodu a jejího uplatňování při sukcesi práv a povinností u tzv. blokačního paragrafu.

26. Jde-li o vyjádření druhého vedlejšího účastníka, stěžovatelka mu vytkla, že pomíjí zásadní rozdíly mezi její kauzou a případem, který Nejvyšší soud řešil v rozsudku ze dne 26. 10. 2004 sp. zn. 28 Cdo 2212/2004. Argumentuje-li důvodovou zprávou, nelze z ní vyvodit, že příděl adresovaný lesnímu družstvu, které vzniklo až k 25. 6. 1950, spadá do množiny zákonodárcem zvažovaných eventualit. Námitku vydržení odmítla již v řízení před soudem prvního stupně a nadále ji nepovažuje za relevantní. Kdyby předmětné pozemky nepřešly podle zákona č. 172/1991 Sb., pak na základě jednostranného prohlášení obcí nelze dovodit existenci, byť jen putativního právního titulu ani dobrou víru, a to tím spíše, že listiny, které byly součástí návrhu na zápis vlastnického práva, prokazují, že jde o původní majetek církví ve smyslu tzv. blokačního paragrafu.

27. Vzhledem k výše uvedenému má stěžovatelka nadále za to, že napadenými soudními rozhodnutími bylo zasaženo do jejích ústavně zaručených základních práv a svobod.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

28. 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 byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka splňuje podmínku § 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*).

VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

29. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy soudů (srov. čl. 90 a čl. 91 odst. 1 Ústavy) a nepřísluší mu právo všeobecného dozoru nad jejich rozhodovací činností; 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 a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Proto Ústavní soud napadená soudní rozhodnutí přezkoumal (toliko) z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelkou namítáno v ústavní stížnosti, načež dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

30. V ústavní stížnosti stěžovatelka tvrdí, že nebyly splněny podmínky přechodu předmětných pozemků ze státu na žalované obce, jež jsou stanoveny v § 2a a 2b zákona č. 172/1991 Sb., jak oproti jejímu názoru uzavřely obecné soudy, přičemž jim (zejména pak Nejvyššímu soudu) vytýká, že citovaná ustanovení interpretovaly a aplikovaly ústavně nekonformním způsobem, v důsledku čehož porušily její vlastnické právo (resp. legitimní očekávání) a také právo na řádný proces. Jak plyne z judikatury Ústavního soudu, interpretační a aplikační proces podústavního práva je stižen ústavně relevantní („kvalifikovanou“) vadou zpravidla tehdy, jestliže obecné soudy nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, nebo se dopustí – z hlediska řádně vedeného soudního řízení – 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 [viz např. nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)].

31. Stěžovatelka se v této souvislosti dovolává především svého vlastnického práva, popř. tzv. legitimního očekávání, jde-li o nabytí majetku, který je předmětem tohoto sporu, podle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Ústavní soud má však za to, že tak nečiní případně a že k porušení tohoto ústavně zaručeného základního práva by mohlo dojít pouze zprostředkovaně, a to v návaznosti na případné porušení jejího základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť ústavně zaručené právo na restituci majetku náš ústavní pořádek nezakotvuje (viz již usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2000 sp. zn. II. ÚS 311/98 a řadu dalších z téhož období). Stejně jako Evropský soud pro lidská práva, tak i Ústavní soud a celé tzv. restituční zákonodárství stojí na stanovisku, že na restituce není ústavně založený nárok a jako takový neplyne ani z mezinárodních závazků České republiky. Podle názoru Evropského soudu pro lidská práva Úmluva nikterak neomezuje smluvní státy v jejich volnosti určit pole působnosti legislativy v oblasti restituce majetku a zvolit si podmínky, za kterých akceptují navracení majetku osobám, které jej byly dříve zbaveny (viz např. rozhodnutí *Jantner proti Slovensku, Kopecký proti Slovensku, Blücher proti České republice*). V případu *Gratzinger a Gratzingerová a Polacek a Polacková proti České republice* velký senát Evropského soudu pro lidská práva připomněl svou ustálenou judikaturu (viz již rozhodnutí *Van der Mussele proti Belgii* z roku 1983 a zejména rozhodnutí *Brežný a Brežný a Malhous proti České republice*), podle níž „majetkem“ ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě může být buď „existující majetek (biens existants)“, nebo majetkové hodnoty, včetně pohledávek, o nichž stěžovatel může tvrdit, že má přinejmenším „legitimní naději (espérance légitime)“, že budou konkretizovány. Evropský soud pro lidská práva přitom rovněž uvedl, že přísluší vnitrostátním soudům, zejména nejvyšším instancím, aby vykládaly legislativu přijatou v rámci rekonstrukce země, jejímž účelem je náprava některých křivd spáchaných v minulosti. Těmto požadavkům se v posuzované věci obecné soudy nezpronevěřily.

32. Do rozhodnutí o nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 se Ústavní soud nemohl/nemusel vyslovit k samotné otázce ústavnosti § 29 zákona o půdě. Pouze připomínal v řadě nálezů a usnesení existenci tohoto předpokládaného řešení s tím, že v takovém případě se jedná o speciální úpravu, která vylučuje jiné možnosti rozhodování o majetku, na který se toto ustanovení vztahuje. Zde je třeba poukázat na jinou situaci, kterou do té doby řešil Ústavní soud ve dvou restitučních nálezech. V případě návrhu na zrušení § 8 odst. 6 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, o kterém bylo rozhodnuto nálezem ze dne 10. 3. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 25/98 (N 38/13 SbNU 269; 57/1999 Sb.), šlo o ústavnost ustanovení, které stanovilo, že: „Věc, která je prohlášena za národní kulturní památku, se nevydá až do doby, kdy Česká národní rada a Slovenská národní rada přijmou nový zákon o správě a ochraně kulturních památek.“. Návrhu bylo vyhověno stejně jako v nálezu ze dne 17. 5. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 71/04

(N 109/37 SbNU 421; 272/2005 Sb.), kterým bylo zrušeno ustanovení § 11 odst. 5 zákona o půdě, které stanovilo, že „nemovitost, která je prohlášena národní kulturní památkou, nelze vydat až do doby přijetí zákonů upravujících správu a ochranu kulturních památek“. V posledně uvedeném nálezu dospěl Ústavní soud k právnímu názoru, podle kterého nelze považovat za svévoli zákonodárce, že dosud na úseku správy a ochrany kulturních památek nepřijal formálně nový zákon, je však svévolí a současně diskriminujícím postupem, když právě na tuto podmínku, navíc vágně a v rozporu s principy tvorby práva v právním státě vyjádřenou (jako výraz dosaženého kompromisu), váže možnost uplatnění restitučního nároku. V situaci, kdy není vůbec jisto, zda se takto stanovená podmínka pro uplatnění konkrétně formulovaného restitučního nároku vůbec někdy uplatní, šlo podle Ústavního soudu o podmínku neústavní. Proto v obou případech zrušil podmínku, která restituční nárok vázala na přijetí zákona, který však v důsledku nečinnosti příslušných státních orgánů po dlouhou dobu přijat nebyl, čímž se stalo napadené ustanovení neústavním (tzv. zneústavnění po určitou dobu přesto akceptovatelné právní úpravy). V případě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 bylo zvoleno řešení jiné, tedy vyslovení neústavnosti dlouhodobé nečinnosti Parlamentu České republiky při naplnění legitimního očekávání církevních právnických osob na vydání příslušného restitučního zákona.

33. Na příkladu obou výše uvedených nálezů lze doložit odlišnost pojetí „legitimního očekávání“ ve srovnání s § 29 zákona o půdě. V těchto dvou nálezech byla sice rovněž posuzována ustanovení restitučních zákonů odkazujících na budoucí právní úpravu. Ta však v nich byla jednoznačně definována. Plynulo z nich, kdo je osoba oprávněná a osoba povinná, na které případy se restituční nárok vztahuje, rozsah restituce, lhůty a postup, jak nároky uplatnit. Problém spočíval v diskriminující nečinnosti zákonodárce ve vztahu k oprávněným osobám (restituentům). V případě § 29 zákona o půdě však šlo nikoli o ustanovení restituční, nýbrž pouze o ustanovení blokační. Z něj pouze plynulo, že převod majetku, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské společnosti, náboženské řády a kongregace, na osoby od nich odlišné, je možný teprve po přijetí zákonů o tomto majetku.

34. Stěžovatelka svůj názor opírá o judikaturu Ústavního soudu, která se váže k období, kdy vznikl a podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 existoval protiústavní stav spočívající v nepřijetí restitučního předpisu předpokládaného v § 29 zákona o půdě. V tomto nálezu Ústavní soud poukázal na kogentní povahu § 29 zákona o půdě s tím, že tento zákon předpokládá, že zemědělský majetek, který byl dříve ve vlastnictví církevních právnických osob, bude řešen samostatným zákonem a do doby vydání tohoto zákona je chráněn před převáděním na jiné subjekty. V tomto směru je tedy možno hovořit o legitimním očekávání *sui generis*, neboť jeho podstatou není, že by stát vytvořil takovou právní situaci, ve které subjekt práva mohl do budoucna zaměřovat své jednání a případné výdaje (investice) v důvěře, že se tato situace nezmění a že stát jej svým následným jednáním v jeho očekávání nezklame a jeho případné investice neznehodnotí.

35. V posuzované věci však nejde o ochranu existující majetkové pozice subjektu práva před neočekávanou změnou právního stavu, nýbrž o ochranu legitimního očekávání spočívajícího „jen“ v tom, že stát (zákonodárce) přechodný stav ukončí a otázku tzv. církevních restitucí upraví zákonem, jehož obsah ovšem z § 29 zákona o půdě nelze zcela dovodit a konkretizovat. Jeho primárním účelem bylo bránit převodům takového majetku, to znamená, že šlo o kompetenční normu v negativním smyslu, která bránila bývalému Federálnímu shromáždění (poté Parlamentu České republiky) – nechtěl-li porušit takto vytvořené očekávání – v přijetí právní úpravy, která by tento majetek „odblokovala“ a umožnila stávajícím vlastníkům jeho převádění na jiné vlastníky. Současně ale vytvářela oprávněné očekávání, že tato problematika bude v mezích možností (srov. obrat „zmírnění křivd“), stejně jako v případě jiných takto postižených bývalých vlastníků, upravena zákonem, který určí, který majetek ve vlastnictví koho bude možno restituovat a za jakých podmínek. Vzhledem k zákazu převádění

tohoto majetku bylo možno oprávněně očekávat, že budou upraveny i následky porušení tohoto pravidla, bude-li zjištěno.

36. Stát tak v důsledku řady okolností vyčlenil v restitučním zákonodárství problematiku tzv. historického církevního majetku s tím, že odkázal na budoucí úpravu zákonem, přičemž možnost převodů takového majetku zablokoval. Protože tato otázka byla součástí restitučního zákonodárství, mohlo ono očekávání (v terminologii se uvádí jako legitimní, zákonné, oprávněné atd.) rovněž spočívat v tom, že tato problematika bude upravena na obdobných zásadách jako v jiných restitučních případech. To se stalo až po dvaceti letech shora zmíněným zákonem o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Tento zákon však oproti onomu očekávání založenému § 29 zákona o půdě šel podstatně dále, neboť v návaznosti obecný zákaz převodů (části) historického církevního majetku zakotvil konkrétní majetková práva jak naturální, tak peněžité povahy ve prospěch konkrétních církevních subjektů a současně upravil další otázky vztahu státu s církvemi a náboženskými společnostmi. Tvrdí-li některý z církevních subjektů, že podle § 29 zákona o půdě mohl očekávat více, než se mu dostalo na základě zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, musel by v tomto směru zpochybnit ústavnost tohoto zákona, a to nad rámec závěrů o jeho ústavnosti učiněných Ústavním soudem v nálezu ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 10/13 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.). Jinak řečeno, těmto církevním subjektům v minulosti, jak vyvodil Ústavní soud, sice vzniklo tzv. legitimní očekávání, jde-li o (znovu)nabytí (části) jejich historického majetku, současně však s ohledem na koncepci dosavadního restitučního zákonodárství nebylo možné očekávat, že na základě předpokládaného restitučního předpisu dojde k odčinění všech majetkových křivd, které byly církvím a náboženským společnostem způsobeny (srov. zejména preambuli a § 1 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, či preambuli zákona o půdě, stejně jako § 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) a které dosud nebyly odčiněny (viz zákon č. 298/1990 Sb., o úpravě některých majetkových vztahů řeholních řádů a kongregací a arcibiskupství olomouckého), resp. že se tak ve vztahu k odňatému historickému církevnímu majetku, spadajícímu pod rozsah zákona o půdě (viz § 1), stane v celém rozsahu, tedy bez jakýkoliv omezení (srov. také § 8 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), a to navíc pouze v naturální podobě (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 3668/17), tedy zcela odlišně, než se tak stalo v případě jiného majetku a jiných subjektů restitučního zákonodárství. Dané legitimní očekávání založené zejména § 29 zákona o půdě tak bylo „transformováno“ zmíněným zákonem do konkrétních majetkových práv konkrétních subjektů (viz též usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2017 sp. zn. III. ÚS 2918/16), a tedy již ve své původní podobě zaniklo, to samozřejmě s výhradou, že by se zmíněná „přeměna“ ukázala být ústavně nekonformní (tj. neslučitelná s původním legitimním očekáváním). K takovému závěru však Ústavní soud s ohledem na obsah ústavní stížnosti nedospěl ani v posuzované věci, ani v případě řešeném shora uvedeným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 10/13, jak již bylo uvedeno.

37. V návaznosti na to nemohl Ústavní soud přisvědčit názoru stěžovatelky, dle něhož finančním vypořádáním zákonodárce sledoval primárně jiné než restituční cíle. Jak naopak plyne z důvodové zprávy k zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, finanční náhrada měla plnit primárně restituční funkci právě vůči historickému majetku, jehož vydání zákon neumožňoval, přičemž z ústavněprávního hlediska nelze považovat za podstatné, zda zákonem stanovená výše zcela odpovídá hodnotě odňatého majetku, který nelze vydat, neboť žádnou ústavní povinnost státu odčinit všechny majetkové křivdy vzniklé v minulosti vyvodit nelze (viz výše). Paušální finanční vypořádání podle § 15 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi je tak součástí zmírnění majetkových křivd (tam, kde zákonodárce o možnosti vydání majetku z různých důvodů nerozhodl), přičemž jeho realizace v ročních splátkách byla podmíněna souhlasem

dotčených církevních subjektů vyjádřeným ve smlouvě o vypořádání podle § 16 tohoto zákona (v tomto případě je založeno do budoucna též ono legitimní očekávání spočívající v důvěře v právo, které by dlužník-stát mohl v budoucnu měnit). Při ústavně konformním výkladu tohoto právního institutu je proto nutno vycházet z toho, že nejde pouze o rozhodnutí zákonodárce, nýbrž i o následné uzavření předmětných smluv (jeho *occasio legis*), zakládající legitimní očekávání obou stran, že dosažená dohoda bude dodržována jako výsledek jednání s dotčenými církevními subjekty. Proto nemůže vedle sebe stát nárok na finanční kompenzace za nevydávaný historický majetek a současně nárok na naturální restituci nota bene něčeho, co nebylo předmětem konkrétního legitimního očekávání. Proto je třeba na zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnosti nahlížet jako na zvláštní typ zákona (tzv. Maßnahmengesetz), který vznikl k řešení určité situace a ve vztahu k ní je třeba jej vykládat, kdy sleduje určitý cíl a k jeho dosažení stanoví určité prostředky, pravidla a postupy (srov. k tomuto typu zákonů např. Schneider, H. Gesetzgebung. 3. vydání. Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2002, s. 142–145).

38. Poukazuje-li stěžovatelka na vznik tzv. legitimního očekávání vzhledem k judikatuře Ústavního soudu, nad rámec výše uvedeného je možno doplnit, že předchozí závěry Ústavního soudu byly vysloveny za mimořádných okolností vzniknuvších v důsledku dlouhodobé protiústavní nečinnosti zákonodárce, kdy prakticky neexistovala jiná cesta, jak daný stav změnit, než přijmout závěr o nutnosti poskytnout právní ochranu prostřednictvím obecných soudů, a to přímo na základě norem práva ústavního.

39. V posuzované věci tak nejde o situaci, kdy by stěžovatelce bylo odňato již konstituované vlastnické právo k předmětným pozemkům, případně kdy by jí vzniklo tzv. legitimní očekávání, že právě tyto předmětné pozemky nabude do svého vlastnictví, nýbrž o případ, kdy stěžovatelka u obecných soudů (v konečném důsledku) uplatňuje své údajné právo na vydání tohoto majetku. V takovém případě se ústavněprávní ochrany s poukazem na čl. 11 Listiny či čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (zde pak v souvislosti s interpretací a aplikací podústavního práva) dovolávat nelze. A vzhledem k tomu, že v tomto případě nedošlo ke střetu stěžovatelčina (pouze tvrzeného) vlastnického práva a vlastnického práva 2. vedlejšího účastníka a městysu Besednice, není namístě ani provádění tzv. testu proporcionality, jak se stěžovatelka domáhá. Jak již bylo zdůrazněno výše, bylo věcí demokratického zákonodárce, aby na základě zvážení všech okolností rozhodl, jak v mezích ochrany legitimního očekávání, a to je třeba zdůraznit, nejen církevních právnických osob, nýbrž i vzhledem např. k § 2a zákona č. 172/1991 Sb. též jiných subjektů práva bude toto očekávání naplněno. Vzhledem k tomu, že tuto otázku neupravil, účinek § 2a tohoto zákona zůstal zachován obecně ke všem dotčeným subjektům, tedy i k církevním právnickým osobám. Na tom zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi nic nezměnil. V opačném případě by bylo třeba výslovně vyřešit časové účinky takové úpravy a případně i její diskriminační dopady. Bylo věcí demokratického zákonodárce vycházejícího při přípravě zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi rovněž z jednání s dotčenými subjekty (jde o významnou *occasio et ratio legis*), aby zvážil právní důsledky blokace převodů majetku, nikoli však jeho přechodů prováděných následně z jeho rozhodnutí. Takové rozhodnutí ve formě zákona je třeba považovat za platné do doby, než dojde ke změně nebo zrušení takového zákona nebo jeho ustanovení. V posuzovaném případě zákonodárce zpětně – ani retroaktivně, ani retrospektivně – do právních poměrů založených následnými změnami zákona č. 172/1991 Sb. v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy nezasáhl, nehledě na to, jaký by to mohlo mít racionální důvod např. v případě přechodu lesních pozemků, které by zase mohly být za několik let znovu vydány v jiné restituci jinému subjektu práva.

40. Nelze proto dojít k závěru, že by výsledek řízení (podle § 18 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) o určení, zda vlastníkem předmětné nemovitosti je stát nebo obec, měl být závislý na tom, jaký subjekt se takového

určení domáhá. Obecným soudům nelze nic vytknout především proto, že v posuzovaném případě vedle sebe nestojí dvě v zásadě rovnocenné interpretační varianty. Výklad zastávaný stěžovatelkou nese rysy tzv. právního formalismu, neboť nebere v úvahu, že právní předpisy nemohou detailně upravovat (pamatovat na) každou situaci, která by v běžném životě mohla nastat, zvláště pak s ohledem na právní poměry, které v rozhodném období let 1948 až 1989 panovaly, a že je tudíž třeba mít vždy na zřeteli nejen doslovný text právního předpisu, ale i to, jaký je jeho smysl a účel, zde především to, že restituován měl být nejen majetek tehdy přidělený obcím, ale i jejich lesním družstvům.

41. Argumentace stěžovatelky tzv. legitimním (či odůvodněným) očekáváním se tedy nemohla vztahovat na jí nárokované pozemky, neboť to nemá oporu v žádném zákoně ani soudním či jiném veřejnoprávním aktu. Ústavní soud svým zásahem (viz sub 36) v podobě nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 mohl jen poukázat na stav tzv. legislativního opomenutí či nečinnosti a zdůraznit povinnost dodržet závazek předchozího zákonodárce, nemohl však vymezit, co bude jeho konkrétní náplní, neboť to mu v dané situaci (na rozdíl od Parlamentu České republiky) nepříslušelo. Teprve až zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi určuje konkrétně osoby oprávněné či povinné a postup, jakým lze restituční nároky k nějakému majetku uplatnit. Bylo proto věcí zákonodárce, který získal legitimitu ve svobodných a demokratických volbách, aby – jsa vázán ústavním pořádkem – závazek v § 29 zákona o půdě naplnil. To se stalo a Ústavní soud dospěl v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 k závěru, že tento zákon, s výjimkou ve výroku tohoto nálezu uvedených ustanovení, ústavnímu pořádku neodporuje. Zejména pak nezpochybnil, a ani nemohl zpochybnit závěr o tom, že zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi se vztahuje (stejně jako zákony v něm odkazované) na převod, nikoli přechod majetku na jiný subjekt restitučního zákonodárství, než je uvedený v jeho § 4. Jiný výklad by konečně zpochybnil celkovou obecnou koncepci zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, který směřuje k zmírnění některých křivd (srov. jeho preambuli a § 1), nikoli tedy křivd všech, a již vůbec ne (což ani není možné) k jejich úplnému odstranění. V případě § 29 zákona o půdě by poté takový závěr musel zpochybnit ústavnost tohoto ustanovení, což se ale nemohlo stát, protože jinak by muselo dojít k zpochybnění všech zákonných úprav tzv. přechodu vlastnictví s vazbou na restituční zákony.

42. Stěžovatelka má dále za to, že obecné soudy nerespektovaly jednoznačně znějící kogentní normu obsaženou v § 2a a 2b zákona č. 172/1991 Sb., případně že v těchto ustanoveních obsažené pojmy aplikovaly v jiném než v právním myšlení konsenzuálně pojímaném významu, v důsledku čehož došlo k porušení jejího práva na soudní ochranu. Ani v tomto ohledu Ústavní soud stěžovatelce nemohl přisvědčit. Obecné soudy, včetně Nejvyššího soudu, se výkladem těchto předmětných ustanovení a jejich aplikací na posuzovaný případ dostatečně zabývaly a své závěry řádně zdůvodnily.

43. Argumentuje-li stěžovatelka tím, že výklad obecných soudů byl nepřípustně extenzivní, resp. že představuje aktivistické dotváření práva ad hoc, neboť byla vytvořena nová kategorie „nemovitostí přidělených neexistujícím lesním družstvům a převzatých obcemi“, nutno poukázat na závěr Nejvyššího soudu, který z obsahu přídělové listiny vyvodil, že ve skutečnosti přídělcem byly žalované obce. Tento závěr Ústavní soud nemůže z věcného hlediska označit za jakkoliv „extrémní“, neboť samotná přídělová listina reflektovala, že v době přídělu lesní družstvo neexistovalo, přičemž přepokládala teprve jeho vytvoření a následné vložení předmětných pozemků, resp. lesního majetku obcí do tohoto družstva.

44. Nejvyšší soud současně s poukazem na smysl a účel § 2a a 2b zákona č. 172/1991 Sb. dostatečně vysvětlil, proč je názoru, že na posuzovanou skutkovou situaci dopadá prvně uvedené ustanovení, resp. proč není namístě použít doslovný výklad, který zastává stěžovatelka, která použitelnost § 2a zákona č. 172/1991 Sb. podmiňuje v podstatě tím, že by v přídělové listině musela být jako přídělce výlučně, resp. výslovně označena obec (anebo

existující lesní družstvo). Argumentuje-li stěžovatelka rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3572/2008, 28 Cdo 5078/2009 a 28 Cdo 1539/2012, Ústavní soud nezjistil, že by napadená rozhodnutí stála ve zjevném rozporu s právním názorem Nejvyššího soudu, navíc tento soud na rozdíl od stěžovatelky srozumitelně a logicky vyložil, z jakých důvodů pokládá právní názor vyslovený v jím zmiňovaných judikátech (jde zejména o rozsudek sp. zn. 28 Cdo 2212/2004) použitelným na posuzovanou věc. Ani v těchto bodech se jeho postup nejeví Ústavnímu soudu jako svévolný.

45. Stěžovatelka dále v ústavní stížnosti argumentuje výkladovým principem *in favorem restitutionis*. Jak je patrno z napadeného usnesení Nejvyššího soudu, uvedený soud vzal v úvahu i tento princip, nicméně nikoliv tak, že působí ve prospěch stěžovatelky, nýbrž že působí *in favorem* 2. vedlejšího účastníka a městysu Besednice. Ani v tomto ohledu nemá Ústavní soud, co by mohl uvedenému soudu vytknout, neboť obě obce své vlastnictví nabyly na základě zákona č. 172/1991 Sb., jenž je předpisem restituční povahy. Jde tak o argumentaci, která dává přednost tomu subjektu, kterému svědčí výslovná zákonná úprava (*interpretatio stricta*). Třeba je též zdůraznit, že žádná právní překážka v přechodu tohoto majetku na obce nebránila, jak bylo v judikatuře Ústavního soudu vícekrát zdůrazněno (již usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 7. 2017 sp. zn. III. ÚS 937/17 nebo ze dne 6. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 3668/17 a další). V takovém případě není argumentace opřená o tzv. legitimní očekávání namístě, nota bene v případě, bylo-li toto očekávání založeno na potřebě budoucího vydání zákona, nikoli na důvěře v již státem vydaný právní akt, který by konkrétně jeho předmět a subjekty, popř. další náležitosti, vymezil. Argument tzv. legitimního očekávání již proto nelze uplatnit tam, kde proti němu stojí výslovná zákonná úprava, která toto legitimní očekávání teprve konkretizuje.

46. V ostatním ústavní stížnost představuje běžnou polemiku s řádně odůvodněnými závěry obecných soudů v rovině interpretace a aplikace podústavního práva, jež její důvodnost zásadně založit nemůže.

47. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl. Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 15
Nárok advokáta na mimosmluvní odměnu podle advokátního tarifu a korektiv dobrých mravů
(sp. zn. IV. ÚS 299/18 ze dne 29. ledna 2019)

Naplňuje-li otázka možnosti „částečného“ rozporu s dobrými mravy obecným soudem při posouzení jako „zčásti“ neplatného nároku advokáta na mimosmluvní odměnu podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, některou z podmínek přípustnosti dovolání podle § 237 občanského soudního řádu, pak postup, který k tomu nepřihlíží, vede k porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jana Musila o ústavní stížnosti stěžovatelky JUDr. Pavly Martínkové, advokátky, sídlem 1. máje 144, Vimperk, zastoupené Mgr. Danielou Hnídkovou, advokátkou, sídlem Podhorská 434/6, Jablonec nad Nisou, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. října 2017 č. j. 33 Cdo 4302/2015-442, rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. května 2015 č. j. 19 Co 1021/2015-385, a to v části výroku, jímž byl potvrzen rozsudek Okresního soudu v Prachaticích ze dne 19. ledna 2015 č. j. 21 C 68/2013-315 ve znění opravného usnesení Okresního soudu v Prachaticích ze dne 4. března 2015 č. j. 21 C 68/2013--334 ve výrocích II a III, a proti výrokům II a III rozsudku Okresního soudu v Prachaticích ze dne 19. ledna 2015 č. j. 21 C 68/2013-315 ve znění opravného usnesení Okresního soudu v Prachaticích ze dne 4. března 2015 č. j. 21 C 68/2013-334, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Českých Budějovicích a Okresního soudu v Prachaticích jako účastníků řízení a Marcela Zusky, zastoupeného Mgr. et Mgr. Igorem Nitrianským, advokátem, sídlem Kostelní náměstí 16, Prachatice, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 31. října 2017 č. j. 33 Cdo 4302/2015-442 bylo porušeno stěžovatelčino ústavně zaručené základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 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 31. října 2017 č. j. 33 Cdo 4302/2015-442 se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností domáhá 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“) zrušení shora uvedených soudních

rozhodnutí, neboť má za to, že jimi došlo k porušení jejích ústavně zaručených práv a svobod ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Stěžovatelka dále namítá porušení práv dle čl. 1, 2, 3, 4, čl. 9 odst. 3, čl. 10, čl. 15 odst. 1, čl. 81, čl. 82 odst. 1, čl. 90, čl. 95 odst. 1 a čl. 96 odst. 1 Ústavy, dále práv dle čl. 1, 2, čl. 3 odst. 1 a 3, čl. 4, čl. 10 odst. 1 a 2, čl. 11 odst. 1 a 3, čl. 26 odst. 1 a 3, čl. 28 a čl. 37 odst. 3 Listiny a dále práv dle čl. 8, 13, 14, 17 a 18 Úmluvy, dále práva dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, dále práv dle čl. 1 bodu 2 a dle čl. 4 bodu 1 Evropské sociální charty, dále práva dle čl. 23 odst. 2 a 3 Všeobecné deklarace lidských práv, dále práv dle čl. 14 bodu 1 a čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, a konečně práv dle čl. 5 a čl. 7 písm. a) bodu (i) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu se podává, že Okresní soud v Prachaticích (dále jen „okresní soud“) rozsudkem ze dne 19. 1. 2015 č. j. 21 C 68/2013-315 ve znění opravného usnesení okresního soudu ze dne 4. 3. 2015 č. j. 21 C 68/2013-334 rozhodl tak, že uložil vedlejšímu účastníkovi povinnost zaplatit stěžovatelce 1 034 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 18. 8. 2013 do zaplacení jdoucím, částku 6 436 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 3. 12. 2012 do zaplacení jdoucím, částku 3 446 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 11. 12. 2012 jdoucím a částku 2 974 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 20. 4. 2013 do zaplacení jdoucím, to vše do tří dnů od právní moci rozsudku (výrok I). Žaloba, aby byl vedlejší účastník povinen zaplatit stěžovatelce 4 135 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 18. 8. 2013 do zaplacení jdoucím, částku 25 744 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 3. 12. 2012 do zaplacení jdoucím, částku 13 784 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 11. 12. 2012 do zaplacení jdoucím a částku 11 946 Kč s úrokem z prodlení ve výši 7,05 % ročně od 20. 4. 2013 do zaplacení jdoucím, byla zamítnuta (výrok II). O nákladech řízení bylo rozhodnuto tak, že stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi na náhradě nákladů řízení 32 815,20 Kč v zákonné třídenní lhůtě od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce vedlejšího účastníka (výrok III).

3. Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem rozhodl tak, že rozsudek okresního soudu ze dne 19. 1. 2015 č. j. 21 C 68/2013-315 ve znění opravného usnesení okresního soudu ze dne 4. 3. 2015 č. j. 21 C 68/2013-334 potvrdil a rozhodl, že stěžovatelka je povinna zaplatit vedlejšímu účastníkovi na náhradě nákladů odvolacího řízení 7 436,70 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce vedlejšího účastníka.

4. Obecné soudy dospěly k závěru, že v přezkoumávaném řízení bylo především spornou otázkou to, zda byla mezi účastníky uzavřena platná smlouva o odměně advokáta či nikoliv, jde-li o zastupování vedlejšího účastníka stěžovatelkou jako advokátkou při uplatňování nároků v rámci mimosoudního jednání. Předmětem řízení tak nebyl nárok na zaplacení odměny za zastupování vedlejšího účastníka v řízení, která se vedla před soudy a kde stěžovatelce náležela jako odměna za právní služby částka 223 511,20 Kč. Obecné soudy dospěly k závěru, že mezi účastníky platná dohoda o výši odměny na zastupování vedlejšího účastníka stěžovatelkou v mimosoudních jednáních o jeho nárocích uzavřena nebyla. V takovém případě vyšly z vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“) s tím, že když nebyla platně uzavřena dohoda o výši odměny za právní zastoupení, je nutné náklady právního zastoupení vyčíslit podle advokátního tarifu. Obecné soudy konstatovaly, že stěžovatelka prokázala, že v žalobách popisované zastoupení pro vedlejšího účastníka skutečně provedla. Na takto zjištěném skutkovém stavu učinily obecné soudy právní závěr, že za situace, kdy nebyla uzavřena platná dohoda o výši odměny či způsobu jejího stanovení, je potom vyčíslení odměny, které je požadováno v žalobě, podle advokátního

tarifu správné. V posuzované věci však jde o střet práva stěžovatelky na odměnu za vykonanou práci, která má být podle pravidel profesionální etiky advokátů přiměřená hodnotě věci, její složitosti a vynaloženému úsilí, na druhé straně pak je právo vedlejšího účastníka na ochranu jeho vlastnictví. Obecné soudy dospěly shodně k závěru, že je namístě poskytnout ochranu právu vedlejšího účastníka. Smyslem § 3 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník") bylo zamezit výkonu práva, který sice odpovídá zákonu, avšak odporuje dobrým mravům, které jsou definovány jako souhrn norem, jež v historickém vývoji osvědčují jistou neměnnost, vystihují podstatně historické tendence, jsou sdíleny rozhodující částí společnosti a mají povahu norem základních. Není tedy vyloučeno, že takový výkon práva, který odpovídá zákonu, může být shledán v rozporu s dobrými mravy, a že mu proto bude soudem odepřena právní ochrana. Obecné soudy dospěly k závěru, že uplatnění nároku stěžovatelky v tomto konkrétním případě je co do 80 % v rozporu s dobrými mravy. Je tomu tak proto, že v dané věci je postavení vedlejšího účastníka v právním vztahu se stěžovatelkou slabší, smlouva o poskytování právních služeb byla příkazní smlouvou ve smyslu § 724 a násl. občanského zákoníku, která měla povahu smlouvy spotřebitelské. V tomto smluvním vztahu stěžovatelka jako advokátka vystupovala jako profesionál vůči vedlejšímu účastníkovi, který je právním laikem, navíc ve složité životní situaci. Stěžovatelka měla proto povinnost postupovat transparentně, v zájmu svého klienta, a mimo jiné poskytnout mu úplnou a jasnou informaci o ceně právní služby. Jestliže v konkrétním případě účastníci uzavřeli neurčitou dohodu o odměně za právní služby, tudíž neplatnou, musela si být stěžovatelka vědoma toho, že v případě absence dohody o odměně lze tuto odměnu vyčíslit podle ustanovení advokátního tarifu o mimosmluvní odměně. Tuto informaci s uvedením konkrétní výše očekávaných nákladů však vedlejšímu účastníkovi nesdělila. Významné je pak i to, že tak neučinila ani v době ukončení smluvního vztahu mezi účastníky, kdy významná je ta skutečnost, že stěžovatelka uplatnila požadavek na úhradu odměny za poskytnuté právní služby po téměř třech letech od ukončení smluvního vztahu. Proto obecné soudy rozhodly za použití § 3 odst. 1 občanského zákoníku tak, že uložily vedlejšímu účastníkovi povinnost zaplatit stěžovatelce 20 % z požadované odměny za poskytnuté právní služby a ve zbytku byla žaloba zamítnuta. Stran nákladů řízení pak soudy neshledaly důvody pro aplikaci § 150 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř."), jelikož to, že je stěžovatelka od roku 2011 na mateřské či rodičovské dovolené, že pečuje o dvě nezletilé děti a má výdaje s advokátní kanceláří, samo o sobě nemůže být důvodem pro použití § 150 o. s. ř.

5. Nejvyšší soud napadeným usnesením odmítl dovolání stěžovatelky a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

II. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka v obsáhle formulované ústavní stížnosti namítá shora uvedená porušení ústavně zaručených práv, přičemž zejména konstatuje, že soudy vůbec nevzaly v úvahu, že vedlejší účastník za její velmi kvalitní práci získal neuvěřitelných a dopředu neočekávaných 1,1 milionu Kč, zatímco ona po něm požadovala zaplatit odměnu pouze ve výši 69 499 Kč, přestože se odměny advokátů v těchto případech pohybují běžně v rozmezí 20 až 30 % vysouzené částky, takže k němu byla dle vlastního tvrzení velmi shovívavá. Zejména z tohoto důvodu je přesvědčena o tom, že byť se její odměna odvíjí od podzákonného právního předpisu v podobě advokátního tarifu, tak tím, že jí bylo napadenými rozsudky bez právního důvodu odepřeno 80 % této její velmi shovívavé odměny, dosáhlo porušení jejího práva na odměnu ústavněprávní roviny, neboť legitimně očekávala rozmnožení svého majetku o zaslouženou odměnu za dobře vykonané právní služby pro klienta – vedlejšího účastníka, přičemž při vyúčtování nákladů právního zastoupení neporušila žádným způsobem zákon a její nárok na

celou vyúčtovanou odměnu je i v zájmu spravedlnosti v porovnání s tím, jakou částku díky ní klient získal.

7. Pokud jde o usnesení Nejvyššího soudu, dle jejího názoru spočívá na nesprávném právním posouzení věci, poněvadž dovoláním napadla rozsudek odvolacího soudu, který závisí na vyřešení otázek hmotného práva i otázek procesního práva, které v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyly vyřešeny a které mají celorepublikový přesah z této právní věci do celé advokacie, proto nemělo být dovolání odmítnuto. Tyto otázky a jejich přípustnost v řízení před Nejvyšším soudem v ústavní stížnosti obsáhle uvádí a odůvodňuje.

8. Dále stěžovatelka konstatuje, že když je mimosmluvní odměna stanovena obecně závazným právním předpisem v podobě advokátního tarifu, pak etický kodex advokátů pochopitelně nestanoví žádné pravidlo sjednávání mimosmluvní odměny, neboť přiměřenost této odměny je daná právě tím, že je stanovena platným právním předpisem. Neplatí pak automaticky, že advokát musí vždy za každé situace sám od sebe sdělovat klientovi informaci o výši své odměny za právní zastoupení klienta, kterou mu pak bude účtovat. Dále poukazuje na platnou právní úpravu, která jí nikde neukládá povinnost sdělovat klientu přesnou výši mimosmluvní odměny za právní zastoupení, neboť logicky, když je dána obecně závazným právním předpisem – advokátním tarifem, tak platí zásada, že neznalost zákona neomlouvá. Je potřeba si uvědomit, že každý člověk má nejen práva, ale i povinnosti, a základní povinností každého člověka je znát právní předpisy, tedy i advokátní tarif. Současně by měl klient znát, že advokacie na základě smluvního vztahu s klientem se vykonává za úplatu, a nikoli zadarmo. Jednání obecných soudů je i v rozporu se stanovisky České advokátní komory ze dne 19. 7. 2013 a 30. 4. 2014. Dále stěžovatelka uvádí, že má za to, že smlouva o právním zastoupení je specifickou smlouvou *sui generis*, a nikoli klasickou spotřebitelskou smlouvou, přestože je podnikatelkou v oboru advokacie, zatímco vedlejší účastník v tomto oboru nepodniká. Klient nepožívá plné ochrany spotřebitele v rozsahu distribuce zboží a služeb, neboť základním atributem klientského vztahu je důvěra. Dále je nutno zdůraznit, že v řízení nebylo vedlejším účastníkem tvrzeno ani prokázáno ničeho v tom smyslu, že by byl nějakým způsobem znevýhodněn oproti stěžovatelce při uzavření jednotlivých smluv o právním zastoupení, které byly vždy projevem svobodné vůle obou smluvních stran a projevem smluvní volnosti.

9. Ohledně uplatnění korektivu dobrých mravů stěžovatelka uvádí, že soud sám nemůže v palmárním soudním sporu rozhodovat o výši sazby dlužné odměny za právní zastoupení klienta, která byla advokátem vyúčtována přesně podle advokátního tarifu podle ustanovení o mimosmluvní odměně z důvodu neexistence dohody o smluvní odměně, a to podle své volné úvahy podle toho, kolik si soudce myslí, že je přiměřená výše této odměny za odvedenou práci pro advokáta, neboť soudce v našem právním řádu nesmí tvořit právo, ale má ho pouze používat a vykládat v souladu s ním. Snížit sazbu mimosmluvní odměny může pouze sám advokát podle § 12 odst. 2 advokátního tarifu. Takový postup soudu by byl projevem libovůle soudní moci bez jakýchkoli pravidel, což by bylo v rozporu s principy a hodnotami demokratického právního státu, v němž žijeme; bohužel tak tomu bylo v tomto případě. Pokud soudy shledaly její žalobní nárok v rozporu s dobrými mravy, měly ho podle jejího názoru zamítnout celý a v opačném případě jej měly celý přiznat. Nic mezi tím neměly právo učinit a oba rozsudky obecných soudů vydané v této právní věci jsou tudíž v rozporu se zákonem a ústavním pořádkem. Dovolací soud se pak řádně uplatněnou touto dovolací námitkou nezabýval. Stěžovatelka dále rozporuje právní závěr obecných soudů, že je rozhodné, jak dlouhá doba uplynula od skončení právního zastoupení. Stěžovatelka tvrdí, že svůj nárok na zaplacení dlužných nákladů právního zastoupení vyčíslila a následně uplatnila u soudu řádně a včas v tříleté zákonné promlčecí lhůtě, a proto jí tento nárok nemohl ze zákona zaniknout a jeho vyčíslení a následné uplatnění u soudu v zákonné lhůtě nemůže být v rozporu s dobrými mravy. Stěžovatelka se ptá, že když by půjčila vedlejšímu účastníkovi částku 69 499 Kč bez dohody o splatnosti půjčky, a až téměř po třech letech od poskytnutí půjčky by jej vyzvala doporučeným dopisem k vrácení této půjčky, tak by

ji soud kvůli tomu, že dlužníka nevyzvala k zaplacení peněz hned po poskytnutí půjčky, přiznal pouze 20 % z půjčené částky kvůli jejímu hrubému jednání v rozporu s dobrými mravy? Je si jistá, že určitě ne. Její jednání nemohlo dle ní být v rozporu s dobrými mravy, jelikož ve svých vyúčtováních neúčtovala slabšímu smluvnímu partnerovi (jak jej označují soudy obou stupňů) žádné úroky z prodlení či penále a tím mu poskytla slevu v podobě bezúročného úvěru.

10. Stěžovatelka se dále domnívá, že jestliže jí soudy odepřely 80 % jejího nízkého žalobního nároku z důvodu jeho nepřiměřenosti, pak měly rovněž odepřít 80 % náhrady nákladů řízení vedlejšímu účastníkovi z důvodu její nepřiměřenosti, aby byla zachována zásada rovného zacházení s účastníky řízení. V důsledku rozhodnutí soudů v této věci se stěžovatelka ocitla dle svého tvrzení cca 32 000 Kč v minusu za svou velmi kvalitní práci pro vedlejšího účastníka a po zaplacení soudního poplatku za dovolání ve výši 5 000 Kč se ocitla dokonce v minusu cca 37 000 Kč. Jde tu podle ní o naprostý výsměch právu i spravedlnosti, což je zřejmé na první pohled. Stěžovatelka tedy konstatuje, že jestliže jí obecné soudy odepřely nárok na odměnu za právní zastoupení s odůvodněním, že si nezaslouží za svou práci dostat odměnu vyúčtovanou podle advokátního tarifu, ale že jí stačí pouze 20 % ze žalované částky, tak daly jasně najevo, že se sazbami odměny za právní zastoupení podle advokátního tarifu nesouhlasí a považují je za nepřiměřeně vysoké, zatímco u výroku o náhradě nákladů řízení jí však bez problémů uložily povinnost zaplatit náklady právního zastoupení vedlejšího účastníka přesně podle advokátního tarifu podle ustanovení o mimosmluvní odměně, čímž se dopustily nepřípustné svévole ve svém rozhodování.

11. Stěžovatelka uzavírá, že soudy nesprávně interpretovaly jednoduché právo a aplikací naprosto nepřípadného § 3 občanského zákoníku na daný případ nedostály povinnosti poskytnout ochranu jejímu základnímu právu na legitimní očekávání nabytí majetku a spravedlivou odměnu za vykonanou práci, čímž porušily zákaz nucené práce. Interpretace a aplikace norem ze strany obecných soudů je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, takže jde o tzv. překvapivá rozhodnutí soudů, která nemají obdoby v dosavadní judikatuře soudů, pročež se domáhá jejich zrušení.

III. Vyjádření účastníků řízení, vedlejšího účastníka a replika stěžovatelky

12. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a vedlejšímu účastníkovi řízení.

13. Nejvyšší soud, krajský soud i okresní soud ve svých vyjádřeních zcela odkázaly na obsah ústavní stížností napadených rozhodnutí.

14. Vedlejší účastník zaslal Ústavnímu soudu toliko své vyjádření, které zaslal v průběhu soudního řízení jako své vyjádření k odvolání stěžovatelky, z něhož vyplývá, že je s podivem, že stěžovatelka neuvádí, že v rámci právního zastoupení, o které opírá svůj nárok, obdržela mimo jiné odměnu ve výši 223 511,20 Kč.

15. Stěžovatelka ve své replice na výše rubrikovaná vyjádření uvedla, že uvedená částka ve výši 223 511,20 Kč se týkala jiného řízení, a to podání žaloby na náhradu škody na násobky bodového ohodnocení ztížení společenského uplatnění. Předmětem této současné žaloby je několik samostatných nároků na zaplacení dlužných nákladů právního zastoupení v právní věci náhrady škody na zdraví, a to za obstarání, uplatnění a vymáhání bolestného, obstarání, uplatnění a vymáhání ztížení společenského uplatnění apod. V ostatním stěžovatelka setrvala na své argumentaci uvedené v ústavní stížnosti.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny procesní předpoklady projednání ústavní stížnosti. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, ve kterých byla vydána rozhodnutí napadená 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 a její ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*), neboť vyčerpala všechny zákonné prostředky k ochraně svého práva.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

17. 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. 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 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.

18. Proces interpretace a aplikace tzv. podústavního práva pak bývá stižen takovouto vadou zpravidla tehdy, jestliže obecné soudy nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, nebo se dopustí – z hlediska spravedlivého procesu – 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); toto i všechna dále citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

19. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti je tak v daném ohledu, jak je výše dovozeno, povolán korigovat pouze excesy obecných soudů [nález ze dne 30. 6. 2004 sp. zn. IV. ÚS 570/03 (N 91/33 SbNU 377)].

20. Ústavní soud předně konstatuje, že postup Nejvyššího soudu byl ohledně otázky vzájemného vztahu mezi advokátem a jeho klientem odůvodněn odkazy na předchozí judikaturu Nejvyššího soudu (srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2008 sp. zn. 33 Odo 670/2006, ze dne 3. 5. 2006 sp. zn. 21 Cdo 1348/2005 a ze dne 30. 10. 2012 sp. zn. 33 Cdo 4319/2011), k otázce charakteru smlouvy o poskytování právních služeb pak srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2017 sp. zn. 33 Cdo 5240/2016. Pojem „dobré mravy“ ve smyslu § 3 občanského zákoníku pak vyložil Nejvyšší soud opakovaně v celé řadě svých rozhodnutí (viz jako prejudikát rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. 2 Cdon 473/1996, dále např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2001 sp. zn. 29 Cdo 228/2000, ze dne 25. 10. 2004 sp. zn. 33 Odo 538/2003, ze dne 7. 12. 2004 sp. zn. 33 Odo 1244/2004 či ze dne 16. 3. 2005 sp. zn. 33 Odo 29/2005), přičemž na některá z těchto rozhodnutí v přezkoumávané věci opětovně řádně odkázal. Nejvyšší soud pak jednoznačně uvedl, že soudní praxe (srov. např. odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2013 sp. zn. 26 Cdo 652/2013, uveřejněného pod č. 7/2014 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) se ustálila v názoru, že zejména v dovolacím řízení lze úvahu (odvolacího) soudu o tom, zda v konkrétním případě jde o výkon práva v rozporu s dobrými mravy, zpochybnit jen tehdy, je-li tato úvaha z pohledu zjištěných skutečností zjevně nepřiměřená. V posuzované věci však šlo o jiný aspekt této problematiky – nikoli zda ano, či ne, nýbrž v jakém rozsahu (viz k tomu níže).

21. Na konstatování, že smlouva o poskytování právních služeb byla příkazní smlouvou ve smyslu § 724 a násl. občanského zákoníku, která měla povahu smlouvy spotřebitelské, až

potud neshledal Ústavní soud žádné extrémní vybočení z výkladových pravidel s ústavní relevancí.

22. Z ústavního principu nezávislosti soudů (čl. 81 Ústavy) vyplývá též zásada volného hodnocení důkazů, která je obsažena v § 132 o. s. ř. Postupují-li soudy ve své činnosti ve shodě s obsahem hlavy páté Listiny, není Ústavní soud oprávněn zasahovat do jurisdikční činnosti obecných soudů, a tedy ani „hodnotit" jejich hodnocení důkazů, byly-li zásady dané § 132 o. s. ř. respektovány. Hodnocení důkazů a závěry o pravdivosti či nepravdivosti tvrzených skutečností jsou přitom věcí vnitřního přesvědčení soudce a jeho logického myšlenkového postupu. Pro posuzovanou věc je v tomto ohledu významné, že obecné soudy nezpochybnily, že stěžovatelka v žalobách tvrzené zastoupení vedlejšího účastníka skutečně provedla a že vyčíslení odměny, kterou požadovala, je podle advokátního tarifu správné, stejně jako to, že v rámci své přezkumné kompetence (srov. čl. 95 odst. 1 Ústavy *a contrario*) nezpochybnily soulad předmětných ustanovení advokátního tarifu s právními předpisy vyšší právní síly.

23. Základem právní argumentace stěžovatelky je naopak tvrzení, že soudy zejména nesprávně posoudily otázku rozporu stěžovatelkou uplatněného nároku na odměnu s dobrými mravy, a to zčásti. Nelze přitom přehlédnout, že nosným důvodem rozhodnutí obecných soudů byl závěr, že dohoda o smluvní odměně byla uzavřena neplatně (z důvodu její neurčitosti), a proto se za takové situace musí uplatnit část advokátního tarifu o mimosmluvní odměně, avšak stěžovatelkou požadované plnění (jeho část) je v rozporu s dobrými mravy (§ 3 odst. 1 občanského zákoníku). K otázce posuzování a aplikace korektivu dobrých mravů se v různém kontextu Ústavní soud vyslovil v řadě svých rozhodnutích, a to dokonce i přímo v právní věci stěžovatelky (srov. usnesení ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 303/15). V nálezu ze dne 5. 6. 2012 sp. zn. IV. ÚS 3653/11 (N 118/65 SbNU 553) pak Ústavní soud uvedl, že považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu, které jsou založeny na skutkových zjištěních, přičemž v rovině práva podústavního je nutné posuzovat individuální okolnosti daného případu též prizmatem kogentního § 3 odst. 1 občanského zákoníku, které je v rovině podústavního práva odrazem ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení [srov. nález ze dne 5. 8. 2010 sp. zn. II. ÚS 3168/09 (N 158/58 SbNU 345)]. Zásada souladu výkonu práv s dobrými mravy představuje významný korektiv, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti. Zde je možno opětovně odkázat na v judikatuře ustálený právní názor, že dobrými mravy „jest mít souhrn společenských, kulturních a mravních norem, jež v historickém vývoji osvědčují jistou neměnnost, vystihujíce podstatné historické tendence, jsou sdíleny rozhodující částí společnosti a mají povahu norem základních" (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 1997 sp. zn. 2 Cdon 473/1996). Pojem dobré mravy nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat *praeter legem* či dokonce *contra legem*, jde-li o reprobaci jednání příčícího se dobrým mravům [srov. *mutatis mutandis* nález ze dne 20. 4. 2010 sp. zn. II. ÚS 2087/08 (N 90/57 SbNU 179)]. Takto provedený výklad pojmu dobré mravy ve svém souhrnu prostupuje i Listinou [srov. nález ze dne 12. 3. 2001 sp. zn. II. ÚS 544/2000 (N 41/21 SbNU 363)].

24. Nejvyšší soud se řádně nevypořádal s dovolací námitkou týkající se toho, že shledaly--li obecné soudy žalobní nárok stěžovatelky v rozporu s dobrými mravy, měly ho podle jejího názoru zamítnout celý, a v opačném případě jej měly celý přiznat, přičemž není možné dle jejího názoru zamítnout žalobu pro rozpor s dobrými mravy v rozsahu 80 % (srov. první odstavec z dovolání stěžovatelky na č. l. 412 soudního spisu).

25. Tato námitka může mít své místo jen tam, kde naplňuje některý z předpokladů přípustnosti dovolání vymezený v § 237 o. s. ř. Jak je patrné z napadeného usnesení, touto dovolací námitkou se však Nejvyšší soud náležitě nezabýval, a to přesto, že již ve svém

rozsudku ze dne 11. 8. 2005 sp. zn. 33 Odo 875/2005 poukázal na rozdíl v úpravě obchodněprávních vztahů, kde bylo zakotveno moderační právo soudu snížit nepřiměřeně vysokou smluvní pokutu (srov. § 301 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník), s tím, že v oblasti občanskoprávních vztahů moderační právo soudu takto upraveno není, takže podle ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku lze uvažovat pouze v souladu či v rozporu s dobrými mravy. Jako základní pro posouzení ústavnosti postupu dovolacího soudu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny ve spojení s § 237 o. s. ř. je pak třeba vzít právní názor vyjádřený v jeho rozsudku ze dne 24. 8. 2016 sp. zn. 33 Cdo 1590/2016. Ten se týká přímo korektivu dobrých mravů v otázce odměny advokáta a označuje jako vadný závěr odvolacího soudu (i soudu prvního stupně), že částečné nepřiznání sjednané odměny odůvodňuje § 3 odst. 1 občanského zákoníku. Výslovně pak zdůraznil, že s ohledem na jím uvedenou jeho konstantní judikaturu „není možné uvažovat o snížení podílové odměny za použití institutu dobrých mravů“.

26. Z výše uvedeného vyplývá, že postup obecných soudů v přezkoumávané věci, kdy zamítly žalobu pro rozpor s dobrými mravy v rozsahu 80 %, nebyl souladný s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, a za situace, kdy stěžovatelka řádně uplatnila tuto dovolací námitku, bylo povinností Nejvyššího soudu se jí zabývat a řádně ji vypořádat. To se však nestalo. Nejvyšší soud nevymezil jednotlivé právní otázky, které stěžovatelka označila jako ty, jež zakládají přípustnost dovolání. Jeho rozhodnutí není v této části srozumitelné, přesvědčivé a úplné, neboť není zjevné, s kterými právními otázkami se vypořádává a zda se vypořádává se všemi sedmnácti předestřenými otázkami. Není rozhodné, odkazovala-li stěžovatelka (jako dovolatelka) výslovně jen na otázky neřešené, neboť jsou-li otázky vymezeny, je v kompetenci dovolacího soudu je posoudit podle jejich obsahu, ne podle toho, za co je dovolatelka považovala (srov. § 239 o. s. ř.).

27. Neučinil-li tak Nejvyšší soud, zatížil své rozhodnutí vadami spočívajícími v porušení obecných procesních principů a zásad vyjádřených v hlavě páté Listiny, především pak v čl. 36 odst. 1 Listiny v podobě odepření přístupu k soudu, kdy takové rozhodnutí je třeba pečlivě odůvodnit. Takovéto pochybení pak zpravidla zakládá i porušení ústavně zaručeného základního práva na řádně vedené soudní řízení, přičemž v souzené věci nebylo zjištěno nic, co by výjimku z tohoto pravidla odůvodňovalo.

28. Proto Ústavní soud na tomto místě shledává, že ačkoli se stěžovatelka „stanoveným postupem“, jak to vyžaduje čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny, domáhala svého tvrzeného práva, Nejvyšší soud v její věci „zákonem stanoveným způsobem“ 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 stěžovatelky v dovolání (srov. bod 24 tohoto nálezu) a námitky směřující proti jejímu posouzení nebyly řádně posouzeny, ač naplňují podmínku přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř., a otevírají tak cestu k jejímu posouzení coby dovolacího důvodu podle § 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.

29. Ústavní soud však zdůrazňuje, že Nejvyšší soud nevylučuje uplatnění korektivu dobrých mravů podle § 3 odst. 1 občanského zákoníku ani ve vztahu advokát–klient při účtování nákladů advokátního zastoupení dle advokátního tarifu. Jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 24. 8. 2016 sp. zn. 33 Cdo 1590/2016, tak dobré mravy jsou institutem, který prolíná více či méně celý právní řád, a korekce výkonu subjektivních práv jejich prostřednictvím může být použita (odůvodňují-li to okolnosti dané věci) primárně kdykoliv, tedy bez ohledu na další možné zákonem dovolené korektivy, jak to předpokládá např. § 5 advokátního tarifu. Soulad obsahu právního úkonu – stejně jako soulad výkonu subjektivního práva s dobrými mravy – musí být posuzován vždy, bez ohledu na to, že právní úkon byl výsledkem svobodného ujednání mezi účastníky (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne

10. 4. 2001 sp. zn. 29 Cdo 1583/2000). Je třeba také připomenout, že aplikace korektivu „dobrých mravů“ je nepochybně především polem volné úvahy obecných soudů, jak již Ústavní soud dal najevo ve svém usnesení ze dne 26. 2. 1998 sp. zn. II. ÚS 249/97 (U 14/10 SbNU 383).

30. Ústavní soud pak také dodává – a to zcela bez toho, aby jakkoliv předjímal další rozhodování obecných soudů v této věci – že ve svém (ovšem jen) usnesení ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 303/15 aproboval takový postup obecných soudů, které stěžovatelce (totožné jako v nyní přezkoumávané věci) v právně podobné věci, jako je nyní přezkoumávaná, zamítly žalobu pro rozpor s dobrými mravy.

31. Nad rámec výše uvedeného (*obiter dictum*) Ústavní soud konstatuje, jak je přitom dobře patrné, z napadených rozsudků obecných soudů i z vyžádaného soudního spisu, že zamítnutí žaloby pro rozpor s dobrými mravy (a to byť nesouladně s judikaturou Nejvyššího soudu v rozsahu 80 %) nebylo obecnými soudy postaveno toliko na jedné skutečnosti, nýbrž na celé řadě důvodů, které byly v řízení zjištěny. Mezi tyto důvody (srov. také bod 4 tohoto nálezu) náleželo např. postavení vedlejšího účastníka (laika) jako slabší strany ve vztahu ke stěžovatelce (profesionálce), uzavření neurčité dohody o odměně za právní služby, jež jde především k tíži stěžovatelky, doba od vzniku po uplatnění nároku, aniž by stěžovatelka vedlejšího účastníka s požadovanou odměnou konfrontovala aj. Současně Ústavní soud připomíná, že jestliže obecné soudy uznaly správnost vyúčtování jednotlivých položek, není jasné, v jaké části z nich stěžovatelka jednala či mohla jednat proti dobrým mravům, popř. jak právním předpisem (soudy nezpochybněným) stanovený výpočet mohl plynutím času pozbývat na „hodnotě“. Stejně tak se měly vypořádat s tvrzením vedlejšího účastníka „kdybych byl poučen (advokátkou o její odměně), vzal bych si někoho zadarmo“(!). Rovněž otázka, jak mohla být v posuzované věci s ohledem na advokátní praxi (např. formou poznámky o tom, že klient byl „poučen o advokátním tarifu …“) dopředu vyčíslena předpokládaná odměna spolu s možnými náklady, byla pominuta. Totéž se týká odpovědi na otázku, zda pro stanovení odměny (nikoli mnohonásobně zvýšené, nýbrž naopak ponížené) je absolutně rozhodující okolnost informace o podmínkách vyúčtování právního zastoupení v situaci, kdy smluvní odměna by byla pro klienta evidentně daleko méně výhodná, anebo bylo nutno vzít v úvahu při „hodnocení mravnosti“ i jeho (pro klienta příznivý) výsledek, který zjevně nikterak klienta nepoškodil, přičemž tato skutečnost vyplývá i z advokátního tarifu (jako objektivního měřítka). Zcela je pak pominuta otázka toho, jak mělo dojít k porušení dobrých mravů (byť „částečnému“) za situace, kdy jako měřítko mohou sloužit rovněž stavovské předpisy profesní komory.

32. Na základě výše uvedeného proto Ústavní soud uzavírá, že Nejvyšší soud postupoval v rozporu s § 237 o. s. ř. a porušil tím současně ústavně zaručené právo stěžovatelky na přístup k dovolacímu soudu a na rozhodnutí o podaném mimořádném opravném prostředku. 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 (N 247/83 SbNU 855)]. 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 § 239 o. s. ř.), nýbrž jen to, zda a v jaké míře byla přitom zachována ústavní konformita rozhodování Nejvyššího soudu. Úkolem Ústavního soudu 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.

33. Namítala-li stěžovatelka nespravedlnost, až absurditu spočívající v tom, že požadovaná odměna za zastupování jí v daném „palmárním“ sporu nebyla přiznána, avšak na druhé straně je povinna nést náklady vítězné protistrany v plné výši a podle advokátního tarifu, přehlíží, že se jedná o dvě zcela různé záležitosti. Jak vyplývá např. z usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. II. ÚS 303/15, tak nárok na náhradu nákladů za právní zastupování, vynaložených navíc z převážné části v předsoudním stadiu sporu, nelze srovnávat s právem na náhradu nákladů řízení uplatněných a přiznaných v rámci řízení vedeného o předchozím žalobou uplatněném nároku. V každé situaci se uplatní jiná pravidla pro výpočet odměny advokáta; to však platí i pro případ, kdy jejich závěr o „částečné nemravnosti“ neobstojí.

34. Ústavní soud tak uzavírá, že napadeným usnesením Nejvyššího soudu došlo k porušení základního práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny, a proto ústavní stížnosti vyhověl a ústavní stížností 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). Současně Ústavní soud zdůrazňuje, že poskytnutí ochrany uvedenému ústavně zaručenému právu stěžovatelky nemůže nikterak předjímat rozhodnutí ve znovu otevřeném soudním řízení o jí uplatněném nároku na mimosmluvní odměnu advokáta v kontextu práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny.

35. Ve zbývající části ústavní stížnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako nepřípustnou odmítl, neboť rozhodnutí okresního soudu a krajského soudu budou předmětem nového posouzení ze strany Nejvyššího soudu.

Č. 16
Posouzení přípustnosti dovolání; povinnost vypořádat se s námitkami účastníků řízení (sp. zn. II. ÚS 968/18 ze dne 29. ledna 2019)

Součástí práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny je i právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. Proto je povinností soudů se v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádat s argumentací účastníků řízení způsobem, který odpovídá míře závažnosti těchto argumentů.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Ludvíka Davida o ústavní stížnosti stěžovatele Mgr. Luďka Žambůrka, zastoupeného JUDr. Dagmar Císařovskou, advokátkou, se sídlem Na Hřebenkách 12, Praha 5, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3130/2017--757 ze dne 18. 12. 2017, usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 24 Co 135/2011-562 ze dne 30. 6. 2011 ve znění opravných usnesení č. j. 24 Co 135/2011-624 ze dne 23. 10. 2012 a č. j. 24 Co 135/2011-652 ze dne 25. 4. 2013 a proti usnesení Okresního soudu Praha-východ č. j. 25 D 238/2006-498 ze dne 27. 10. 2010, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze a Okresního soudu Praha-východ jako účastníků řízení a Mgr. Aleny Žambůrkové, JUDr. Ing. Jana Veselého a Mgr. Kamila Veselého jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3130/2017-757 ze dne 18. 12. 2017 a výroky II a III usnesení Krajského soudu v Praze č. j. 24 Co 135/2011-562 ze dne 30. 6. 2011 ve znění opravných usnesení č. j. 24 Co 135/2011-624 ze dne 23. 10. 2012 a č. j. 24 Co 135/2011-652 ze dne 25. 4. 2013 bylo porušeno základní právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto v uvedeném rozsahu ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. V řízení o dědictví po Miloslavě Satranové, zemřelé v roce 2003, dědili část majetku dědicové ze zákona v první dědické skupině, a to manžel zůstavitelky Jan Satran a její dvě dcery Jana Žambůrková a Alena Veselá. Na základě námitky Aleny Veselé byly na dědický podíl Jany Žambůrkové započteny nemovitosti, které obdržela od zůstavitelky darem za jejího života. Podle obecných soudů hodnota darovaných nemovitostí převyšuje výši dědického podílu, který připadá Janě Žambůrkové, a ta proto z dědictví nenabyla žádný majetek. Jana Žambůrková během řízení před obecnými soudy zemřela, stěžovatel jakožto její syn je její právní nástupce. Namítá mimo jiné, že obecné soudy při určení ceny darovaných nemovitostí a ceny děděných nemovitostí nepostupovaly „dle stejných pravidel“ a tím porušily jeho právo na spravedlivý

proces a zásadu rovnosti stran. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a ze spisu zjistil Ústavní soud následující skutečnosti.

2. V roce 1992 Miloslava Satranová a její manžel Jan Satran darovali své dceři Janě Žambůrkové (matce stěžovatele) každý jednu polovinu domu č. p. X1 a pozemek st. p. č. X2 v k. ú. Nová Ves u Nelahozevsi. V té době byl zhotoven znalecký posudek, který stanovil cenu těchto nemovitostí dle vyhlášky č. 393/1991 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, na 906 990 Kč. V roce 1996 Miloslava Satranová a její manžel darovali Janě Žambůrkové pozemek st. p. č. X3 v k. ú. Nová Ves u Nelahozevsi. (Uvedené nemovitosti budou dále označovány též jako „darované nemovitosti".)

3. V roce 2003 Miloslava Satranová zemřela. V té době spolu se svým manželem v rámci společného jmění manželů vlastnila dvě osminy budovy č. p. X4 a přilehlých pozemků st. p. č. X5 a p. č. X6 se součástmi a příslušenstvím, vše v k. ú. Vraňany (dále též „nemovitosti ve Vraňanech"). Ve svém výlučném vlastnictví měla jednu polovinu nemovitostí v k. ú. Nová Ves u Nelahozevsi, jejichž výčet je obsažen ve výroku III napadeného rozhodnutí okresního soudu (dále též „nemovitosti v Nové Vsi"), jde o pozemky a zemědělské stavby se součástmi a příslušenstvím. Dále vlastnila akcie.

4. Dědického řízení se zúčastnili tito pozůstalí: manžel Jan Satran, dcery Jana Žambůrková a Alena Veselá a vnuci Luděk Žambůrek (stěžovatel) a Jan Veselý. Další vnučka Alena Žambůrková a vnuk Kamil Veselý dědictví odmítli.

5. Obecné soudy zjistily, že Miloslava Satranová v roce 1991 sepsala závěť formou notářského zápisu a v roce 1997 sepsala závěť vlastní rukou (holografní závěť). V holografní závěti uvádí mimo jiné (včetně jazykových nepřesností): „udělám svoje osobní přání pro své 2 dcery – Janu Žambůrkovou a Alenu Veselou. Ve Vraňanech č. X4 mám po svých rodičích domek se zahradou. [Dostali jsme] tento dům takto: Jana a Alena po 3/8 a já s mužem po 1/8. Slibovala jsem dům Alence, ale ta už o něj nestojí a tak mají každá 1/2 stejným dílem. […] V Nové Vsi č. X1 mám pastvinu na hospodářství o 30 ha. Jana dostala obytný dům s hostincem [tj. darované nemovitosti, bod 2 výše], který na své náklady a práci opravila a dala do chodu, jak si muž přál. Svojí 1/2 polí dávám svým dvěma dcerám, tj. každé 7 ha. Pro Janu chci, aby měla pro hostinec u vrat, kůlnu na uhlí, k používání studnu, jímku pro užívání dvora. Ostatní budovy ať si rozdělí muž, jak uzná sám. […]" Holografní závěť je podle obecných soudů neplatná pro neurčitost a nesrozumitelnost.

6. Dle závěti sepsané formou notářského zápisu měla dcera Jana Žambůrková zdědit jednu polovinu domu č. p. X1 v k. ú. Nová Ves u Nelahozevsi s příslušenstvím, kterou však již obdržela za života zůstavitelky jako dar. Dcera Alena Veselá měla zdědit jednu osminu domu č. p. X4 v k. ú. Vraňany s příslušenstvím. Co se týče nemovitostí v Nové Vsi, měla dcera Jana Žambůrková zdědit „2 ha polí" a dcera Alena Veselá „veškerá zbylá pole", podle obecných soudů je však toto ustanovení závěti neurčité, a proto je závěť v této části neplatná. Luděk Žambůrek a Jan Veselý byli v závěti ustanoveni jako dědici vkladů, které se však ke dni úmrtí zůstavitelky nezachovaly. Protože závěť nezahrnovala veškerý majetek zůstavitelky, vedle dědiců ze závěti podle obecných soudů dědí i dědicové ze zákona v první dědické skupině, a to manžel zůstavitelky Jan Satran a její dcery Jana Žambůrková a Alena Veselá. Alena Veselá poté namítla, že na dědický podíl Jany Žambůrkové jako dědičky ze zákona by se měly započíst darované nemovitosti.

7. Nemovitosti ve Vraňanech byly znaleckým posudkem Václava Bubeníčka oceněny podle vyhlášky č. 540/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku) – tedy tzv. cenou zjištěnou – k době úmrtí zůstavitelky na 249 250 Kč (č. l. 77–96).

8. Nemovitosti v Nové Vsi byly znaleckým posudkem, který vypracoval tentýž znalec, oceněny rovněž podle již citované vyhlášky č. 540/2002 Sb. – tedy tzv. cenou zjištěnou – k době úmrtí zůstavitelky na 1 371 660 Kč (č. l. 44–76).

9. Darované nemovitosti (nacházející se rovněž v Nové Vsi) byly oceněny revizním znaleckým posudkem, podle něhož činila cena „obecná (tržní)“ polovičního podílu darovaných nemovitostí ke dnům jejich darování celkem 1 052 415 Kč. V posudku je zdůrazněno, že při zjišťování hodnoty majetku ke zpětnému období je „naprosto vyloučené oceňovat nemovitý majetek pomocí oceňovacího předpisu, protože výsledkem nemůže být nic jiného než cena zjištěná“ (č. l. 315–350, citováno z č. l. 341–342).

10. Při jednání před notářkou jako soudní komisařkou namítla zástupkyně stěžovatele a jeho matky, že „znalecký posudek na nemovitosti v k. ú. Vraňany nezní na cenu tržní na rozdíl od znaleckého posudku na nemovitosti v k. ú. Nová Ves“ (č. l. 411). Notářka poté majetek ocenila cenou uvedenou v těchto znaleckých posudcích s odkazem na „shodn[é] prohlášení účastníků“.

11. Podle napadeného usnesení okresního soudu patřily nemovitosti ve Vraňanech v ceně 249 250 Kč (dle posudku odkazovaného v bodě 7 výše) do společného jmění manželů Miloslavy Satranové a Jana Satrana. Jedna osmina v hodnotě 124 625 Kč (a bytové zařízení včetně elektrických spotřebičů bez hodnoty) proto připadla pozůstalému manželovi. Jedna osmina nemovitostí ve Vraňanech v uvedené hodnotě pak patří do dědictví a převezme ji Alena Veselá jako dědička ze závěti. Ostatní majetek stěžovatelky, tvořený nemovitostmi v Nové Vsi v ceně 1 371 660 Kč (dle posudku odkazovaného v bodě 8 výše), akciemi v hodnotě 1 600 Kč a pohledávkou za dividendy ve výši 272 Kč nabydou dědici ze zákona, kterými jsou manžel Jan Satran a dcery Alena Veselá a Jana Žambůrková. Na dědický podíl Jany Žambůrkové byl ovšem započten dar představovaný darovanými nemovitostmi v ceně 1 052 415 Kč, určené revizním znaleckým posudkem (bod 9 výše). Hodnota majetku při dědění ze zákona se započtenou hodnotou daru činí 2 425 947 Kč, dědický podíl každého ze tří zákonných dědiců tedy je 808 649 Kč. Hodnota daru, který Jana Žambůrková od zůstavitelky obdržela, převyšuje její dědický podíl ze zákona, a tudíž dle okresního soudu nenabude ničeho. Majetek děděný ze zákona si mezi sebe rozdělí rovným dílem manžel Jan Satran a Alena Veselá. Výrokem VI bylo rozhodnuto o odměně pro správce dědictví.

12. Jana Žambůrková, stěžovatel a manžel zůstavitelky se proti tomuto rozhodnutí odvolali. Uvedli, že nesouhlasí se zápočtem na dědický podíl Jany Žambůrkové. Upozornili, že oproti původnímu znaleckému posudku (bod 2 výše) byla revizním znaleckým posudkem určena cena „o více než 100 %“ vyšší. Současně uvedli, že „ostatní nemovitosti, které se dědí ze zákona […] nebyly oceněny metodikou [užitou v revizním znaleckém posudku pro ocenění darovaných nemovitostí]. Při zpracování touto metodikou by cena děděných nemovitostí byla výrazně vyšší […] než je uvedená ve znaleckých posudcích [Václava Bubeníčka, odkazovaných v bodech 7 a 8]“. Podle odvolání měla být při oceňování darovaných i děděných nemovitostí použita jednotná metodika. Podle odvolání měl být pro ocenění darovaných nemovitostí využit původní znalecký posudek, podle něhož by byl dar oceněn na 435 495 Kč (polovina z ceny celé nemovitosti podle původního posudku, bod 2 výše).

13. Při jednání před krajským soudem poté stěžovatel, který jako advokát zastupoval i Janu Žambůrkovou a manžele zůstavitelky, k dotazům soudu podle protokolu uvedl, že „setrvává na své námitce, že nemovitosti v katastrálním území Vraňany a katastrálním území Nová Ves (pole) nejsou ohodnoceny cenou obecnou, tedy cena zjištěná, zahrnutá do soupisu, není cenou obecnou“. Dále uvedl, že „není schopen říct, jakou cenu tyto nemovitosti mají, domnívá se však, že se jedná o cenu nižší, než jaká byla zjištěna na základě předloženého znaleckého posudku Ing. Bubeníčka.“ Zástupce Aleny Veselé poté nabídl stěžovateli učinit prohlášení, že výše obecné ceny těchto nemovitostí je „v cenové hladině shodné, jako cena dosud zjištěná nebo nižší“. Stěžovatel uvedl, že není schopen tuto skutečnost nesporně

prohlásit. Stěžovatel byl poté odvolacím soudem upozorněn, že jeho tvrzení, že cena děděných nemovitostí v k. ú. Vraňany a k. ú. Nová Ves je nižší než cena zjištěná, nemusí mít žádný vliv na rozhodnutí a bude vždy v neprospěch Jany Žambůrkové vzhledem k zápočtu hodnoty darovaných nemovitostí. Stěžovatel poté podle protokolu uvedl, že „setrvává na svých tvrzeních“ (č. l. 557).

14. Krajský soud poté svým napadeným usnesením, výrokem I, zrušil rozhodnutí soudu prvního stupně ve výroku VI, výrokem II potvrdil rozhodnutí soudu prvního stupně ve výrocích II, III, IV, V a VII s tím, že do výčtu pozemků nabývaných dědici doplnil dva pozemky, a výrokem III rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Podle krajského soudu vyšel okresní soud při stanovení ceny nemovitostí ve Vraňanech a v Nové Vsi ze znaleckých posudků za souhlasného prohlášení všech účastníků řízení. Podle krajského soudu se jeví „věrohodným, že cena těchto pozemků, jak se na ní účastníci jako na obvyklé shodli, této ceně skutečně odpovídá“. Stěžovatel jako zástupce Jany Žambůrkové a Jana Satrana namítal, že tato cena je nižší. Provádět k této otázce dokazování by však dle krajského soudu bylo „nehospodárné a neúčelné“, neboť s ohledem na zápočet na dědický podíl Jany Žambůrkové by nemohlo dojít ke změně rozhodnutí ve prospěch její nebo Jana Satrana.

15. Proti tomuto rozhodnutí podali Jan Satran, Jana Žambůrková a stěžovatel dovolání. Jan Satran později vzal své dovolání zpět. V průběhu dovolacího řízení Jan Satran, Jana Žambůrková a Alena Veselá zemřeli. Veškerý majetek Jany Žambůrkové nabyl stěžovatel.

16. V dovolání je namítáno, že metodika použitá v revizním znaleckém posudku pro ocenění darovaných nemovitostí výrazně zvyšuje jejich cenu a že děděné nemovitosti nebyly touto metodikou oceněny. Při využití této metodiky „by cena děděných nemovitostí byla výrazně vyšší“. Podle dovolání by měla být k ocenění darovaných i děděných nemovitostí použita jednotná metodika. V dovolání se uvádí, že dar započtený na dědický podíl Jany Žambůrkové měl být oceněn dle původního znaleckého posudku na 453 495 Kč (bod 2 výše). Posléze je v dovolání namítáno, že „pokud by byly všechny nemovitosti oceněny metodikou [užitou v revizním znaleckém posudku], byly by závěry takového posudku pro dovolatele daleko příznivější“. Krajský soud podle dovolání chybně interpretuje stěžovatelovo „tvrzení, že byla namítána cena nižší“. Podle dovolání „byla namítána cena nižší, protože nemovitosti byly oceněny v roce 2003, pokud by byly oceněny v roce 2008 [podle metodiky revizního znaleckého posudku], byla by jejich cena nepochybně vyšší“. Podle dovolání krajský soud vycházel ze skutkového zjištění, které nemá oporu v provedeném dokazování dle § 241a odst. 3 občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále též jen „o. s. ř.“).

17. Napadeným usnesením Nejvyššího soudu bylo odmítnuto dovolání stěžovatele jako nepřípustné. Protože rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno před 1. 1. 2013, posuzoval Nejvyšší soud přípustnost dovolání proti tomuto rozhodnutí podle občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2012, jak stanoví čl. II bod 7 zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Podle Nejvyššího soudu není dovolání přípustné dle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., protože rozhodnutí odvolacího soudu nemělo po právní stránce zásadní význam ve smyslu ustanovení § 237 odst. 3 o. s. ř.

18. Podle napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu stěžovatel polemizuje se skutkovým zjištěním o hodnotě darovaných nemovitostí a předkládá „vlastní skutkový závěr, že ‚pro řádné vypořádání dědických podílů měla být […] započtena cena daru ve výši 453 495 Kč‘, tedy polovina částky 906 990 Kč určené v původním znaleckém posudku“ (bod 2 výše). Tyto námitky stěžovatele podle Nejvyššího soudu nepředstavují dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř., ale podle § 241a odst. 3 o. s. ř. a při posuzování přípustnosti dovolání dle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. k nim dle § 237 odst. 3 části věty za středníkem o. s. ř. nemůže být přihlíženo.

19. Na tom dle Nejvyššího soudu nic nemění ani námitka, že „pro spravedlivé vypořádání dědických podílů měla být použita jednotná metodika oceňování darovaných i děděných nemovitostí“. Nejvyšší soud k ní uvedl, že dle ustálené judikatury se při zápočtu na dědický podíl vychází u darované věci z její obvyklé ceny v době darování, zatímco při stanovení obvyklé ceny majetku v dědictví je určující den smrti zůstavitele. Pouze výjimečně by mohlo být přihlédnuto „v zájmu dodržení přibližné majetkové ekvity mezi spoludědici“ i k dalším okolnostem, jako je značný rozdíl mezi cenou daru v době darování a cenou daru v době smrti zůstavitele. Znalecké posudky však z takovéhoto rozdílu mezi cenami nevycházejí a ani stěžovatel nežádá „jiné (nižší) ocenění daru z důvodu rozdílnosti cen majetku ke dni darování a ke dni smrti zůstavitelky“.

20. Námitky směřující vůči správci dědictví nejsou dle Nejvyššího soudu relevantní, neboť krajský soud pouze zrušil rozhodnutí okresního soudu o přiznání odměny správci dědictví.

II. Argumentace účastníků řízení

21. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti namítá, že byla porušena rovnost účastníků řízení dle čl. 37 odst. 3 Listiny a že došlo k porušení jeho práva na projednání věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny.

22. Podle stěžovatele bylo jeho dovolání odmítnuto jako nepřípustné jen proto, že směřovalo proti „usnesení dovolacího soudu, které bylo vydáno před 1. 1. 2013“. Stěžovatel uvádí, že před tímto datem bylo podáno i dovolání, a upozorňuje, že dle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2012 mohly být důvodem dovolání i vady řízení.

23. Podle stěžovatele došlo k porušení rovnosti účastníků řízení. Darovaná nemovitost (započtená na dědický podíl) totiž nebyla oceněna podle stejných pravidel jako nemovitosti náležející do dědictví. Pro určení ceny nemovitosti darované v roce 1992 byl totiž použit znalecký posudek z roku 2008; zatímco pro určení ceny nemovitostí náležících do dědictví [cena určovaná k roku 2003 – poznámka Ústavního soudu] se vycházelo z posudků vypracovaných v roce 2004. Podle stěžovatele měla být cena nemovitosti darované v roce 1992 pro zachování rovnosti určena dle původního posudku z roku 1992 (bod 2 výše), a to ve výši 453 495 Kč. Místo toho však byla cena určena na základě revizního znaleckého posudku z roku 2008 ve výši 1 052 415 Kč (bod 9 výše) a právě s takto určenou cenou daru, oproti původnímu posudku zvýšenou více než dvojnásobně, bylo provedeno započtení na dědický podíl.

24. Podle stěžovatele obecné soudy postupovaly „tendenčně“, protože účastníkem řízení byl i někdejší předseda Okresního soudu v Mělníku Jan Veselý a jeho matka Alena Veselá.

25. Pokud jde o délku řízení, stěžovatel namítá, že dovolání podané v roce 2011 bylo okresním soudem doručeno na Nejvyšší soud až v roce 2013 a rozhodnuto o dovolání bylo až v roce 2018. Podle stěžovatele tak „se spisem nikdo nepracoval téměř 7 let“, stěžovatel vznáší i další výhrady k postupu Nejvyššího soudu v dovolacím řízení, které podle něj prodloužily délku tohoto řízení.

26. Stěžovatel dále namítá, že došlo k porušení zákona při ustanovení správce dědictví, a upozorňuje na to, že v hlavičce napadeného rozhodnutí jsou dle jeho názoru nesprávně uvedeni účastníci řízení. Závěrem stěžovatel žádá, aby věc byla jako naléhavá dle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) projednána přednostně.

27. Nejvyšší soud ve svém vyjádření odkázal na napadené rozhodnutí a zopakoval argumentaci týkající se nepřípustnosti dovolání stěžovatele. Podrobněji se vyjádřil jen k námitce porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů. Nejvyšší soud uvádí, že neobvyklá délka dovolacího řízení nebyla zapříčiněna pochybením Nejvyššího soudu, ale především úmrtími dvou účastníků řízení, kvůli čemuž bylo nutné vyčkat pravomocného skončení dědických řízení a rozhodnout o procesním nástupnictví dle § 107 o. s. ř.

28. Stěžovatel v replice – kromě zopakování výhrad k postupu Nejvyššího soudu a vůči jeho napadenému rozhodnutí – poukazuje pouze na formální nedostatky vyjádření Nejvyššího soudu. Stěžovatel uvádí, že Nejvyšší soud ve svém vyjádření chybně uvedl (vedlejší) účastníky dovolacího řízení, chybně uvedl den, kdy bylo dovolání podáno (místo 3. 11. 2011 uvedeno 2. 11. 2011), a uvádí, že dovolání byla přidělena spisová značka až v roce 2013. „Rozpory a chyby ve vyjádření Nejvyššího soudu“ podle stěžovatele „dokládají neznalost spisu a celé kauzy, a to po šesti letech od podání dovolání“. Ústavní soud nezasílal toto vyjádření Nejvyššímu soudu k duplice, protože neobsahuje žádné nové argumenty nad rámec ústavní stížnosti.

29. Krajský soud ve svém vyjádření k věci samé uvedl, že stěžovatel pouze polemizuje se skutkovým posouzením věci. Krajský soud upozornil na to, že stěžovatel během jednání před krajským soudem na opakované dotazy odpovídal, že „cena nemovitostí tvořících předmět dědictví je nižší než cena stanovená [rozhodnutím okresního soudu]“. Toto tvrzení nemohlo pro matku stěžovatele ani pro něj přinést příznivější rozhodnutí, neboť nižší hodnota dědictví by znamenala nižší hodnotu dědického podílu. Po započtení by tudíž stále matka stěžovatele a nyní on nemohli nic zdědit. Při stanovení hodnoty daru postupoval krajský soud v souladu s konstantní judikaturou. Krajský soud dále uvádí, že neshledává žádný důvod, pro který by mohly soudkyně rozhodující ve věci být podjaté, přičemž Jana Veselého žádná z nich osobně nezná a neměla žádný důvod věc rozhodnout v jeho prospěch, jak tvrdí stěžovatel.

30. Okresní soud ve svém vyjádření odkázal na napadená rozhodnutí a průběh řízení. V přiloženém vyjádření notářky bylo poukázáno na to, že ve věci rozhodovala její předchůdkyně a ona sama neměla možnost se s věcí dostatečně seznámit.

31. Kamil Veselý, nezastoupený advokátem, uvedl, že stížnost je cela zmatečná a bez konkrétních důvodů. Uvedl, že stěžovatel a jeho právní zástupkyně mu podle pravomocného rozsudku mají zaplatit 1 725 483 Kč s příslušenstvím, které nyní vymáhá v exekučním řízení.

32. Ústavní soud nezasílal tato vyjádření stěžovateli k replice, neboť oproti napadeným rozhodnutím neobsahují žádný další argument podstatný pro posouzení věci.

33. Alena Žambůrková a Jan Veselý nevyužili možnosti se k ústavní stížnosti vyjádřit; Zdeněk Žambůrek zemřel.

III. Hodnocení Ústavního soudu

34. Ústavní soud se nejprve zabýval napadeným rozhodnutím krajského soudu a tím, jak obecné soudy naložily s námitkami stěžovatele při určování ceny nemovitostí, a poté přezkoumal usnesení Nejvyššího soudu o odmítnutí stěžovatelova dovolání.

a) Postup krajského soudu ve vztahu k určení ceny nemovitostí

35. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu zahrnuje právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny 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 proto mají povinnost se v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádat s argumenty účastníků řízení způsobem, který 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]. 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].

36. 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).

37. Povinnost řádně odůvodnit soudní rozhodnutí a adekvátně vypořádat námitky účastníků řízení se vztahuje i na případy, kdy se námitky týkají znaleckých posudků, případně skutkových zjištění dovozených obecnými soudy z těchto posudků. I této problematice se ostatně Ústavní soud již několikrát ve svých nálezech věnoval.

38. Již v nálezu sp. zn. I. ÚS 2771/10 ze dne 5. 5. 2011 (N 86/61 SbNU 337) dospěl Ústavní soud k závěru, že obecné soudy porušily právo stěžovatele na spravedlivý proces tím, že se v odůvodnění svých rozhodnutí nevypořádaly s jeho námitkami týkajícími se znaleckého posudku a na jeho základě určené ceny nemovitosti.

39. Obdobně v nálezu sp. zn. I. ÚS 1368/11 ze dne 24. 4. 2012 (N 87/65 SbNU 181) Ústavní soud dospěl k závěru, že Nejvyšší soud porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces. Nevypořádal se totiž s námitkou, zda měly být vyvlastněné pozemky oceněny podle toho, jak byly v okamžiku vyvlastnění fakticky užívány – v daném případě k zemědělským účelům – nebo podle toho, k čemu byly určeny – v daném případě ke stavebním účelům (viz body 22–26 citovaného nálezu).

40. Konečně v nálezu sp. zn. II. ÚS 3588/14 ze dne 16. 6. 2015 (N 114/77 SbNU 673) se Ústavní soud zabýval postupem obecného soudu, který ztotožnil cenu obvyklou s cenou, která byla dosažena při prodeji nemovitosti ve veřejné dražbě v rámci exekučního řízení. Podle Ústavního soudu tím došlo k porušení práva na spravedlivý proces. Obecný soud podle citovaného nálezu postupoval v přímém rozporu se zněním § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku). Při veřejné dražbě v rámci exekučního řízení totiž dochází k potlačení tržních vlivů, jinak řečeno, taková dražba představuje mimořádnou okolnost trhu, jejíž vliv při stanovování ceny obvyklé musí být naopak podle § 2 odst. 1 zákona o oceňování majetku vyloučen (body 23–24 citovaného nálezu). Závěr obecného soudu tak byl „v extrémním rozporu […] s provedenými skutkovými a právními zjištěními, ale obecně i s principy spravedlnosti“ a v přímém rozporu se zákonnými požadavky pro určování ceny obvyklé [bod 23, podrobněji viz body 18–25 citovaného nálezu; srov. obdobně nález sp. zn. III. ÚS 384/08 ze dne 30. 9. 2009 (N 211/54 SbNU 587), podle něhož při prodeji zastavené nemovitosti v dražbě bylo nutné řádně stanovit obvyklou cenu nemovitosti].

41. V projednávaném případě obecné soudy provedly započtení na dědický podíl stěžovatelovy matky jako dědičky ze zákona a dospěly k závěru, že stěžovatelova matka z dědictví nenabude žádný majetek. Obecné soudy převzaly cenu děděných nemovitostí ze znaleckých posudků, které cenu těchto nemovitostí stanovily podle cenových předpisů. Šlo tedy o tzv. cenu zjištěnou (viz body 7 a zejména 8). Oproti tomu cena darovaných nemovitostí, započtených na dědický podíl matky, byla určena na základě revizního znaleckého posudku, jenž ovšem darované nemovitosti ocenil cenou obvyklou (tržní, viz bod 9). Tento postup mohl vést k rozhodnutí v neprospěch stěžovatelovy matky a stěžovatele jako jejího právního nástupce. Pokud by byla určena cena obvyklá (tržní) děděných nemovitostí a tato cena by byla vyšší než tzv. cena zjištěná, z níž obecné soudy vycházely, mohlo by se ukázat, že hodnota daru nepřevyšuje hodnotu dědického podílu matky stěžovatele, a ta by tak přece jen nabyla majetek z dědictví.

42. Stěžovatel tuto námitku před obecnými soudy uplatnil, ve svém odvolání totiž poukázal na to, že při stanovení ceny děděných nemovitostí a ceny darovaných nemovitostí

byla užita jiná „metodika“, a dále upozornil, že cena děděných nemovitostí by byla vyšší, pokud by byly oceněny metodou užitou v revizním znaleckém posudku. Při ústním jednání před krajským soudem se stěžovatel poté dopustil procesního pochybení, neboť na opakované dotazy soudu – v rozporu s tím, co uvedl písemně v odvolání – odpovídal, že cena děděných nemovitostí by byla při odlišné metodě ocenění nižší. Tato skutečnost poté vedla krajský soud k tomu, že další dokazování ohledně ceny děděných nemovitostí neprováděl.

43. Ústavní soud konstatuje, že stěžovatel v písemném odvolání řádně uplatnil námitku, že cena děděných nemovitostí by byla vyšší, pokud by byly oceněny stejným způsobem jako darované nemovitosti (tedy cenou obvyklou, a nikoliv zjištěnou). Stěžovatel nikdy neprohlásil, že toto tvrzení mění, pouze u ústního jednání začal tvrdit, že cena nemovitostí by byla nižší. Vzhledem k těmto okolnostem lze toto procesní pochybení považovat za omyl stěžovatele, nikoliv za změnu tvrzení oproti písemnému odvolání. S námitkou, že při ocenění cenou obvyklou by cena děděných nemovitostí byla vyšší, se krajský soud byl povinen vypořádat. V této souvislosti Ústavní soud zdůrazňuje, že dědické řízení je jedním z nesporných řízení, v němž navíc úkol určit obvyklou cenu majetku v dědictví zákon výslovně svěřuje soudu [§ 175o odst. 1 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2013], a tvrzení účastníků řízení tak nemají takový význam jako v civilním řízení sporném. Ačkoliv se stěžovatel dopustil procesního pochybení, nezbývá než konstatovat, že krajský soud se nevypořádal s jeho námitkou, a tím porušil jeho právo na spravedlivý proces.

44. Tento závěr se ovšem týká pouze výroku II krajského soudu a závislého výroku III o nákladech řízení. Výrokem I krajský soud pouze zrušil rozhodnutí soudu prvního stupně o odměně pro správce dědictví, řízení o této otázce napadenými rozhodnutími neskončilo a v této části je ústavní stížnost nepřípustná, jak bude vyloženo níže.

45. V dalším řízení je na krajském soudu, aby zvážil, u kterých nemovitostí je třeba zjišťovat cenu obvyklou. Je ovšem namístě podotknout, že u nemovitostí ve Vraňanech, které připadly pozůstalému manželovi a Aleně Veselé jako dědičce ze závěti, by odlišná cena nemohla mít dopad na zápočet na dědický podíl a dědické podíly dědiců ze zákona.

b) Odmítnutí dovolání jako nepřípustného

46. Ústavní soud se dále zabýval tím, zda Nejvyšší soud neporušil stěžovatelovo právo na přístup k soudu dle čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že jeho dovolání vyhodnotil jako nepřípustné. Nejvyšší soud posuzoval dovolání dle právní úpravy obsažené v § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2012. Ačkoliv toto ustanovení bylo shledáno protiústavním v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21. 2. 2012 (N 34/64 SbNU 361; 147/2012 Sb.), v projednávané věci bylo aplikováno na základě přechodných ustanovení.

47. Podle ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. je dovolání přípustné proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým „bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, jestliže […] dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam“.

48. Již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 128/05 ze dne 10. 5. 2005 (N 100/37 SbNU 355) Ústavní soud zdůraznil, že si Nejvyšší soud „musí být při výkladu a aplikaci podmínek připuštění dovolání vědom toho, že účastník řízení jím vždy sleduje ochranu svých subjektivních práv“ a že „[p]odmínky připuštění dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) a odst. 3 o. s. ř. je třeba vykládat tak, aby byla naplněna jak Ústavou stanovená povinnost soudů poskytovat jednotlivci ochranu jeho základních práv (čl. 4 Ústavy), tak i účel daného typu dovolacího řízení, který směřuje ke sjednocení judikatury obecných soudů“.

49. V citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 128/05 Ústavní soud rovněž dovodil, že důvodem dovolání, jehož přípustnost se opírá o § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., nemusí být jen nesprávné právní posouzení věci samé [srov. § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř.], ale že důvodem dovolání mohou být i vady řízení [srov. § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř.]. Tento závěr byl v judikatuře

Ústavního soudu opakovaně potvrzen [viz např. nález sp. zn. II. ÚS 182/05 ze dne 18. 12. 2007 (N 227/47 SbNU 973); nález sp. zn. II. ÚS 650/06 ze dne 9. 1. 2008 (N 3/48 SbNU 25); nález sp. zn. I. ÚS 2030/07 ze dne 11. 9. 2007 (N 138/46 SbNU 301), body 21 a násl.; nález sp. zn. II. ÚS 2837/07 ze dne 6. 8. 2008 (N 136/50 SbNU 205); nález sp. zn. IV. ÚS 2117/09 ze dne 15. 3. 2010 (N 51/56 SbNU 553), body 15 a násl.; nález sp. zn. I. ÚS 869/10 ze dne 9. 9. 2010 (N 192/58 SbNU 701), body 16 a násl.; nález sp. zn. I. ÚS 1920/10 ze dne 15. 6. 2011 (N 112/61 SbNU 653) či nález sp. zn. III. ÚS 3199/12 ze dne 19. 11. 2013 (N 191/71 SbNU 279)].

50. Zvláště je třeba upozornit na nález sp. zn. IV. ÚS 670/09 ze dne 6. 10. 2011 (N 173/63 SbNU 33). V něm se Ústavní soud zabýval postupem Nejvyššího soudu, který námitky stěžovatelky kvalifikoval nikoliv jako námitky vůči vadám řízení [§ 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř.], ale jako námitky zpochybňující skutková zjištění dle § 241a odst. 3 o. s. ř., kterými se dle výslovného znění tohoto ustanovení nelze u dovolání podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř. zabývat. Ústavní soud se s tímto posouzením námitek neztotožnil a dospěl k závěru, že šlo o námitky vůči vadám řízení, s nimiž se Nejvyšší soud podle judikatury odkazované v předchozím bodě musí vypořádat (body 9–10 a násl. citovaného nálezu).

51. V projednávaném případě stěžovatel v dovolání mimo jiné namítal, že „[p]ro spravedlivé vypořádání dědických podílů tedy měla být použita ‚jednotná metodika' oceňování darovaných i děděných nemovitostí". Tato námitka se tedy týká toho, jak má být aplikováno ustanovení o započtení dle § 484 občanského zákoníku z roku 1964 a zda soudy v souladu s § 175o odst. 1 o. s. ř. zjistily obvyklou cenu majetku v dědictví. Tyto námitky tedy bylo možné posoudit z hlediska jejich obsahu jako námitky vůči právnímu posouzení věci [§ 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř.] a vůči vadám řízení [§ 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř.]; v obou případech by šlo o dovolání přípustné.

52. Nejvyšší soud však místo toho dovolání stěžovatele posoudil tak, že jde o uplatnění důvodu dle § 241a odst. 3 o. s. ř., tedy že rozhodnutí vychází ze skutkového zjištění, které nemá podle obsahu spisu v podstatné části oporu v provedeném dokazování. Z nabízených alternativ Nejvyšší soud zvolil tu, která byla pro stěžovatele a jeho právo na přístup k soudu nejméně příznivá, a tím jeho právo na přístup k soudu porušil. Je pravda, že k pochybení Nejvyššího soudu přispěl i stěžovatel tím, že sám při právní kvalifikaci svého dovolání odkázal na důvod dle § 241a odst. 3 o. s. ř. Podání účastníků řízení se ovšem posuzují dle obsahu, a nikoliv formy a Nejvyšší soud nebyl právním názorem stěžovatele při hodnocení obsahu dovolání nijak vázán.

53. Tím, že Nejvyšší soud posoudil dovolání jako nepřípustné a nevypořádal se s námitkami stěžovatele, porušil jeho právo na spravedlivý proces.

c) Závěr

54. Dalšími námitkami stěžovatele by za této situace bylo nadbytečné se zabývat. Otázkou, zda byla délka tohoto řízení nepřiměřená, se navíc Ústavní soud v řízení o této ústavní stížnosti ani zabývat nemůže, neboť stěžovatel nevyčerpal všechny prostředky k ochraně svého práva. Ústavní soud podotýká, že se nezabýval tím, jak byly obecnými soudy v projednávaném případě posouzeny závěti, neboť stěžovatel proti jejich závěrům nebrojil. Žádosti o přednostní projednání věci jako naléhavé dle § 39 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud nevyhověl s ohledem na skutkovou a procesní komplikovanost případu a vzhledem k tomu, že neshledal výjimečné podmínky pro užití tohoto institutu.

55. Ústavní soud shrnuje, že součástí práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny je i právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. Proto je povinností soudů se v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádat s argumentací účastníků řízení způsobem, který odpovídá míře závažnosti těchto argumentů. V projednávaném případě těmto požadavkům Nejvyšší soud ani krajský soud nedostály.

56. Protože napadeným usnesením Nejvyššího soudu a výroky II a III napadeného rozhodnutí krajského soudu bylo porušeno základní právo stěžovatele na spravedlivý proces

dle čl. 36 odst. 1 Listiny, Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl dle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a napadená rozhodnutí v uvedeném rozsahu zrušil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

57. V části, v níž ústavní stížnost směřuje proti výroku I rozsudku krajského soudu, kterým byl zrušen výrok VI rozsudku okresního soudu, je dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu nepřípustná. Jde totiž o kasační výrok a řízení o otázce odměny pro správce dědictví nebylo tímto rozhodnutím skončeno. V této části byla proto ústavní stížnost odmítnuta jako nepřípustná dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu. Jinak se napadená rozhodnutí správce dědictví nijak netýkají a vzhledem k tomu se Ústavní soud nezabýval žádnými námitkami, které se týkají správce dědictví.

58. Zrušením rozhodnutí Nejvyššího soudu a krajského soudu v uvedeném rozsahu bude stěžovateli otevřen dostatečný prostor pro hájení svých práv před obecnými soudy. V části směřující proti rozsudku Okresního soudu Praha-východ se tudíž ústavní stížnost stala nepřípustnou dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1860/16 ze dne 3. 11. 2016 (N 208/83 SbNU 299), bod 99 a tam citované nálezy], a byla tudíž rovněž odmítnuta dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

Č. 17
Náklady řízení; výklad § 166 odst. 1 a § 222 odst. 2 občanského soudního řádu (sp. zn. II. ÚS 3769/18 ze dne 29. ledna 2019)

I. Ustanovení § 166 odst. 1 občanského soudního řádu umožňuje, aby v případě, že bylo rozsudkem rozhodnuto o nákladech řízení toliko mezi některými z účastníků či vedlejších účastníků řízení, bylo předmětem doplnění tohoto rozsudku rozhodnutí o nákladech řízení mezi ostatními z účastníků či vedlejších účastníků řízení. Samotné použití tohoto výkladu nezakládá na straně osoby, jíž byla takto uložena povinnost k náhradě nákladů řízení, porušení základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ustanovení § 222 odst. 2 občanského soudního řádu nepřipouští jiný výklad než ten, že odvolací soud může soudu prvního stupně pouze nařídit doplnění jeho rozhodnutí dle § 166 odst. 1 občanského soudního řádu. Není však oprávněn toto rozhodnutí sám doplnit.

III. Jestliže soud prvního stupně vůbec nerozhodl o náhradověnákladovém vztahu mezi některými účastníky či vedlejšími účastníky řízení, pak doplnění rozsudku odvolacího soudu ve výroku, jímž se podle § 220 odst. 1 občanského soudního řádu mění rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o náhradě nákladů řízení, nemůže zahrnovat uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně mezi těmito účastníky či vedlejšími účastníky řízení. Takovéto doplnění by bylo v rozporu s § 166 odst. 1 a § 222 odst. 2 občanského soudního řádu a na jeho základě stanovená povinnost k náhradě nákladů řízení by zakládala porušení práva účastníka či vedlejšího účastníka řízení, jemuž byla uložena, na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a jeho vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudce Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a soudkyně Kateřiny Šimáčkové o ústavní stížnosti obchodní společnosti Hyundai Motor Czech, s. r. o., sídlem Siemensova 2717/4, Praha 5 – Stodůlky, zastoupené Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem, sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1 – Nové Město, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. srpna 2018 č. j. 11 Co 115/2018--281, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení a 1. Jana Válka a 2. obchodní společnosti ACA Centrum, s. r. o., sídlem Třebovická 5534/1a, Ostrava, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. srpna 2018 č. j. 11 Co 115/2018--281 bylo v části, kterou se doplňuje výrok V rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. srpna 2018 č. j. 11 Co 115/2018-276, porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i její vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. srpna 2018 č. j. 11 Co 115/2018--281 se v části, kterou se doplňuje výrok V rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. srpna 2018 č. j. 11 Co 115/2018-276, ruší.

III. Ve zbytku se ústavní stížnost zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 19. 11. 2018, navrhla stěžovatelka zrušení v záhlaví uvedeného usnesení z důvodu tvrzeného porušení čl. 2 odst. 2, čl. 4 odst. 1, čl. 11 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, jakož i čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Vedlejší účastník 1 koupil dne 23. 8. 2013 od vedlejší účastnice 2 osobní automobil značky Hyundai za kupní cenu ve výši 1 017 019 Kč, kterou uhradil, a automobil si převzal. Dne 12. 12. 2013 od takto uzavřené kupní smlouvy písemně odstoupil, a to podle § 622 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, (dále jen „občanský zákoník“), za použití § 19 odst. 3 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. Ze strany vedlejší účastnice 2 totiž nedošlo ve lhůtě 30 dnů k vyřízení reklamace a odstranění vady automatické převodovky. Současně vedlejší účastník 1 požádal o vrácení zaplacené kupní ceny podle § 457 občanského zákoníku do 20. 12. 2013. Protože vedlejší účastnice 2 neshledala tento požadavek důvodným, vedlejší účastník 1 uplatnil nárok na zaplacení odpovídající částky žalobou podanou dne 2. 1. 2014. Stěžovatelka, která je autorizovaným dovozcem vozidel uvedené značky, vstoupila do řízení o žalobě dnem 17. 6. 2016 jako vedlejší účastnice na straně žalované podle § 93 odst. 1 občanského soudního řádu.

3. Rozsudkem Okresního soudu v Karviné (dále jen „okresní soud“) ze dne 12. 10. 2017 č. j. 19 C 12/2014-229 byla připuštěna změna vedlejším účastníkem 1 podané žaloby (výrok I). Zároveň bylo této žalobě vyhověno a vedlejší účastnici 2 byla uložena povinnost zaplatit mu částku 1 017 019 Kč spolu s 8,05% úrokem z prodlení ročně od 21. 12. 2013 do zaplacení, to vše do tří dnů od právní moci rozsudku oproti vydání ve výroku blíže specifikovaného vozidla značky Hyundai (výrok II). Vedlejší účastnici 2 byla podle § 142 odst. 1 a § 148 odst. 1 občanského soudního řádu uložena povinnost zaplatit na nákladech řízení vedlejšímu účastníkovi 1 částku 255 307 Kč (výrok III) a státu částku 34 539 Kč (výrok IV).

4. Vedlejší účastnice 2 podala proti uvedenému rozsudku odvolání, o němž Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) rozhodl rozsudkem ze dne 14. 8. 2018 č. j. 11 Co 115/2018--276 tak, že rozsudek okresního soudu potvrdil ve výroku II (výrok I). Ve výrocích III a IV rozsudek okresního soudu změnil tak, že vedlejší účastnice 2 je povinna zaplatit na náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně vedlejšímu účastníkovi 1 částku 224 622 Kč a státu částku 29 539 Kč (výrok II). Nadto rozhodl o povinnosti vedlejší účastnice 2 zaplatit náhradu nákladů odvolacího řízení. Vedlejšímu účastníkovi 1 měla zaplatit částku 46 028 Kč (výrok III) a státu částku 6 518 Kč (výrok IV). V odůvodnění tohoto rozsudku je uvedeno, že povinnost k náhradě nákladů řízení vůči vedlejšímu účastníkovi 1 i státu má také vedlejší účastnice 2 společně a nerozdílně se stěžovatelkou.

5. Usnesením krajského soudu ze dne 14. 8. 2018 č. j. 11 Co 115/2018-281 bylo rozhodnuto o doplnění jeho rozsudku. Nově bylo stanoveno, že náklady řízení přiznané vedlejšímu účastníkovi 1 a státu výrokem II rozsudku krajského soudu je spolu s vedlejší

účastnicí 2 povinna zaplatit společně a nerozdílně stěžovatelka (doplněný výrok V). Mimoto je stěžovatelka povinna zaplatit spolu s vedlejší účastnicí 2 společně a nerozdílně náklady odvolacího řízení přiznané vedlejšímu účastníkovi 1 a státu výroky III a IV rozsudku krajského soudu (doplněný výrok VI). Krajský soud v odůvodnění tohoto usnesení uvedl, že ve svém rozsudku nerozhodl o nákladech řízení ve vztahu k stěžovatelce, která v řízení před obecnými soudy byla v postavení vedlejšího účastníka na straně žalované, a tudíž byla v řízení stranou procesně neúspěšnou. Z tohoto důvodu tak učinil doplňujícím usnesením vydaným podle § 166 a § 167 odst. 2 občanského soudního řádu.

III. Argumentace stěžovatelky

6. Stěžovatelka zastává názor, že napadené usnesení bylo vydáno na základě svévolného výkladu a použití § 166 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť pro takovýto postup neměla být splněna zákonná podmínka, že soud v rozsudku nerozhodl o některé části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o předběžné vykonatelnosti. Krajský soud rozhodl ve svém rozsudku o všech částech předmětu řízení, včetně nákladů řízení. Nutnost doplnění rozsudku přitom nevzniká, jestliže soud nerozhodne o povinnosti nahradit náklady řízení vůči vedlejšímu účastníkovi řízení.

7. Pokud měl krajský soud za to, že o nákladech řízení rozhodl nesprávně, protože k jejich náhradě vedlejšímu účastníkovi 1 zavázal pouze vedlejší účastnici 2, a nikoli společně a nerozdílně s ní také stěžovatelku jako vedlejší účastnici na straně žalované, pak nejde o rozhodnutí chybějící, nýbrž o rozhodnutí nesprávné. Nesprávnost rozhodnutí ovšem není důvodem pro postup podle § 166 občanského soudního řádu. Akceptace takovéto výkladu by ve svém důsledku znamenala, že by bylo možné doplnit rozhodnutí o nákladech řízení kupříkladu v případech, kdy soud opomněl přiznat jejich náhradu za některý úkon právní služby či náhradu hotových výdajů. Takovýto postup ale § 166 občanského soudního řádu zjevně neumožňuje. O tom, že krajskému soudu šlo primárně o opravu již vydaného rozhodnutí, svědčí i skutečnost, že v doplněných výrocích se odkazuje na „doplňovaný“ rozsudek jeho číslem jednacím a datem vydání, ačkoli tyto výroky mají být na základě tohoto usnesení integrální součástí tohoto rozsudku.

8. Součástí argumentace stěžovatelky je i poukaz na některá rozhodnutí [nález ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. I. ÚS 672/03 (N 17/32 SbNU 163) nebo nález ze dne 10. 12. 2014 sp. zn. IV. ÚS 113/13 (N 224/75 SbNU 517)], v nichž Ústavní soud v minulosti shledal porušení základního práva ve vydání doplňujícího rozhodnutí, jestliže k tomu nebyly splněny zákonné podmínky. Vždy šlo sice o případy, kdy k jeho vydání došlo bez návrhu po nabytí právní moci původního rozhodnutí, nic však nebrání tomu, aby byly tyto závěry vztaženy i na podmínku, že o nákladech řízení nebylo rozhodnuto. Stěžovatelka nakonec uvádí, že i kdyby připustila, že o nákladech řízení nebylo odvolacím soudem rozhodnuto, krajský soud by o nákladech řízení před soudem prvního stupně rozhodl nepřípustným způsobem. Podle § 222 odst. 2 občanského soudního řádu měl totiž nařídit okresnímu soudu, aby svůj rozsudek doplnil o rozhodnutí o náhradě nákladů řízení před ním, a nikoli o těchto nákladech rozhodnout sám. Podle stěžovatelky jde o další zřejmou nezákonnost, a tudíž svévoli v procesním postupu, jež měla za následek porušení principu dvojinstančnosti řízení.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

9. Pro účely tohoto řízení si Ústavní soud vyžádal spis vedený u okresního soudu pod sp. zn. 19 C 12/2014 a vyzval účastníka řízení a vedlejší účastníky řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

10. Krajský soud ve svém vyjádření ze dne 20. 12. 2018 uvedl, že vedlejší účastník vystupující na straně žalované má v případě neúspěchu žalované vždy povinnost zaplatit společně a nerozdílně náhradu nákladů řízení procesně úspěšnému žalobci. Za situace, kdy

okresní soud rozhodl tak, že žalobě ve věci samé vyhověl a zavázal procesně neúspěšnou žalovanou k náhradě nákladů procesně úspěšnému žalobci a státu, by doplňující výrok okresního soudu o nákladech řízení ve vztahu k vedlejšímu účastníkovi nemohl znít jinak, než že je povinen uvedené náklady řízení zaplatit společně a nerozdílně s žalovanou. Nebyl tedy důvod, aby krajský soud vrátil spis okresnímu soudu s pokynem vydat doplňující usnesení, byť by při takovémto postupu stěžovatelce svědčilo právo odvolání.

11. Ve vztahu k samotné možnosti vydat doplňující rozhodnutí krajský soud uvedl, že považuje svůj postup za jsoucí v souladu s § 166 občanského soudního řádu. Původním rozsudkem bylo rozhodnuto pouze o náhradě nákladů řízení mezi vedlejší účastnicí 2 a vedlejším účastníkem 1 a mezi vedlejší účastnicí 2 a státem, přičemž byla stanovena výše náhrady nákladů řízení před soudy obou stupňů. Smyslem napadeného usnesení bylo zavázat k plnění společně a nerozdílně také stěžovatelku.

12. Vedlejší účastník 1 a vedlejší účastnice 2 se k ústavní stížnosti nevyjádřili.

13. Na vyjádření krajského soudu reagovala stěžovatelka podáním ze dne 23. 1. 2019. Argumentaci krajského soudu označila za vnitřně rozpornou, neboť na jedné straně se v ní tvrdí částečná absence rozhodnutí o nákladech řízení, na straně druhé se rozhodnutí o nákladech řízení vytýká nesprávnost spočívající v tom, že k jejich náhradě nebyla společně a nerozdílně zavázána stěžovatelka. Stěžovatelka opětovně zdůrazňuje, že podle jejího názoru bylo rozsudkem krajského soudu rozhodnuto o nákladech řízení, a tudíž zde nebyl žádný prostor k odlišnému rozhodnutí. Současně poukazuje na to, že krajský soud ve svém vyjádření přiznal porušení principu dvojinstančnosti, když o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně rozhodl sám namísto toho, aby k tomu vyzval okresní soud. Doplněním rozsudku krajského soudu došlo v podstatě k jeho opravě, ačkoli takovýto postup zákon neumožňuje.

14. 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.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost je přípustná (stěžovatelka nemá k dispozici další 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).

VI. Vlastní posouzení

16. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatelky, vyjádřeními účastníků řízení i obsahem příslušného spisu, zhodnotil, že ústavní stížnost je zčásti důvodná.

17. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] 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.

18. Stěžovatelka spatřuje porušení svého základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny v tom, že jí byla jako vedlejší účastnici řízení dle § 93 občanského soudního řádu uložena povinnost k náhradě nákladů řízení doplňujícím usnesením k rozsudku krajského soudu, aniž by k tomu byly splněny zákonné podmínky. Krajský soud se měl dopustit nepřípustného výkladu a použití § 166 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť na základě tohoto ustanovení doplnil rozsudek, kterým již ale o nákladech řízení bylo rozhodnuto tak, že povinnost k jejich náhradě byla uložena vedlejší účastnici 2. Dalšího pochybení se měl krajský soud dopustit tím, že i kdyby mohl takovéto doplnění provést, doplnění by se nemohlo týkat rozsudku okresního soudu, a to z toho důvodu,

že § 222 odst. 2 občanského soudního řádu umožňuje odvolacímu soudu toliko nařídit soudu prvního stupně doplnění jeho rozsudku.

19. Ústavní soud přezkoumal napadené usnesení z hlediska ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajících zejména z čl. 36 odst. 1 Listiny. Pokud jde o obsah těchto záruk, z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu se podává, že zásadám spravedlivého procesu by neodpovídaly výklad a použití tzv. podústavního práva, jež by nezohlednily správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného práva nebo svobody na posuzovanou věc [nález ze dne 21. 3. 2002 sp. zn. III. ÚS 256/01 (N 37/25 SbNU 287)], nebo by nerespektovaly jednoznačně znějící kogentní normu [nález ze dne 8. 7. 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17)], nebo by zjevně a neodůvodněně vybočovaly ze standardů výkladu, který je v soudní praxi respektován, resp. který odpovídá všeobecně akceptovatelnému (doktrinárnímu) chápání dotčených právních institutů [nález ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471)]. Rozhodnutí, jehož nosné důvody by byly výsledkem takto nesprávně provedeného výkladu, by z ústavněprávního hlediska nemohlo obstát. Tyto požadavky se přitom uplatní ve vztahu k soudním rozhodnutím obecně, tedy nejen ve vztahu k rozhodnutím ve věci samé, ale též rozhodnutím nemeritorním, jimiž by mohlo být zasaženo do subjektivních práv účastníků řízení. Tak tomu je i v případě rozhodnutí o náhradě nákladů řízení [např. nález ze dne 12. 5. 2004 sp. zn. I. ÚS 653/03 (N 69/33 SbNU 189); srov. též rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 9. 2013 ve věci stížnosti č. 9815/10 *Čepek proti České republice*].

20. Podle § 166 občanského soudního řádu nerozhodl-li soud v rozsudku o některé části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o předběžné vykonatelnosti, může účastník do patnácti dnů od doručení rozsudku navrhnout jeho doplnění. Soud může rozsudek, který nenabyl právní moci, doplnit i bez návrhu (odstavec 1). Doplnění o části předmětu řízení učiní soud rozsudkem, pro nějž platí obdobně ustanovení o rozsudku; jinak o doplnění rozhodne usnesením. Nevyhoví--li soud návrhu účastníka na doplnění rozsudku, usnesením návrh zamítne (odstavec 2). Návrh na doplnění se nedotýká právní moci ani vykonatelnosti výroků původního rozsudku (odstavec 3).

21. Jak vyplývá ze znění uvedeného ustanovení, jeden z případů, v nichž § 166 odst. 1 občanského soudního řádu umožňuje doplnit rozsudek, spočívá v absenci rozhodnutí o nákladech řízení. Krajský soud se musel v napadeném usnesení vypořádat s otázkou, zda lze takovouto absencí rozumět výlučně situaci, kdy soud nerozhodne o nákladech řízení vůbec, nebo také jen absenci rozhodnutí o nákladech řízení mezi některými z účastníků, případně vedlejších účastníků řízení. Právě k posléze uvedenému výkladu se přiklonil krajský soud v napadeném usnesení. Jestliže by přitom tento výklad neobstál z hlediska výše uvedených zásad spravedlivého procesu, pak by na jeho základě stanovená povinnost k úhradě nákladů řízení znamenala vedle porušení práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny také porušení jejího vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny (srov. nález sp. zn. I. ÚS 672/03).

22. Ústavní soud konstatuje, že samotné znění § 166 odst. 1 občanského soudního řádu nevylučuje žádný z uvedených výkladů. Ve prospěch druhého z nich pak svědčí účel tohoto ustanovení, jímž je mimo jiné umožnit, aby soud v mezidobí, kdy ještě nedošlo k nabytí právní moci jeho rozsudku, odstranil stav, že nerozhodl o všem, o čem rozhodnout měl. Povinnost soudu rozhodnout o náhradě nákladů řízení v rozhodnutí, jímž se řízení u něho končí, je jednoznačně stanovena v § 151 občanského soudního řádu, přičemž je splněna právě v případě, že bylo rozhodnuto o povinnosti k náhradě nákladů řízení mezi všemi účastníky či vedlejšími účastníky řízení na straně žalující a všemi účastníky či vedlejšími účastníky řízení na straně žalované navzájem. Pakliže ale mezi některými z nich nebyl náhradověnákladový vztah takto vypořádán, ustanovení § 166 odst. 1 občanského soudního řádu umožňuje soudu rozhodnout o doplnění rozsudku v tom smyslu, aby byl tento vztah upraven mezi všemi bezezbytku. Vzhledem k omezení možnosti tohoto postupu do doby nabytí právní moci doplňovaného

rozsudku zároveň nemůže být nepřípustným způsobem dotčena právní jistota účastníků či vedlejších účastníků řízení. Tento postup nelze ztotožňovat s přehodnocováním výše nákladů řízení, jež mají být nahrazeny, jak to nesprávně činí stěžovatelka ve své argumentaci.

23. Z hlediska napadeného usnesení nelze přehlédnout, že jím došlo nejen k doplnění rozsudku krajského soudu, ale ve své podstatě také ke změně obsahu povinnosti vedlejší účastnice 2, jíž byla původně samostatným výrokem uložena povinnost zaplatit náklady řízení samostatně. Ústavní soud se nicméně nezabýval otázkou, zda byla tato změna, k níž došlo ve prospěch vedlejší účastnice 2, v souladu s § 166 odst. 1 občanského soudního řádu. I kdyby totiž v tomto ohledu došlo k pochybení, nijak by se netýkalo stěžovatelky, a tudíž by jeho následkem nemohlo být zasaženo do jejích základních práv a svobod. Pro posouzení ústavní stížnosti je podstatné, že ve vztahu k stěžovatelce došlo k rozhodnutí o nákladech řízení teprve tímto doplněním. Uložení povinnosti zaplatit náklady řízení, které vznikly vedlejšímu účastníkovi 1 a státu, společně a nerozdílně spolu s vedlejší účastnicí 2, navíc odpovídá § 142 odst. 1 a § 148 odst. 1 občanského soudního řádu, ve spojení s § 93 odst. 3 občanského soudního řádu, podle něhož má vedlejší účastník stejná práva a povinnosti jako účastník.

24. Uvedené znamená, že výklad § 166 odst. 1 občanského soudního řádu, podle něhož může být v případě, že bylo rozsudkem rozhodnuto o nákladech řízení toliko mezi některými z účastníků či vedlejších účastníků řízení, předmětem doplnění také rozhodnutí o nákladech řízení mezi ostatními z účastníků či vedlejších účastníků řízení, není svévolný a jeho použití ve věci stěžovatelky neznamená vybočení ze zásad spravedlivého procesu, jak byly vymezeny výše. Již na tomto místě tak lze učinit závěr, že částí napadeného usnesení, kterou byl doplněn výrok VI rozsudku krajského soudu, nebyla porušena základní práva a svobody stěžovatelky.

25. Přisvědčit je nutno naopak zbylé argumentaci stěžovatelky, podle níž krajský soud nebyl podle § 166 občanského soudního řádu oprávněn rozhodnout o doplnění rozsudku okresního soudu. Ustanovení § 222 odst. 2 občanského soudního řádu stanoví, že nerozhodl-li soud prvního stupně o některé části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o návrhu na předběžnou vykonatelnost, odvolací soud může ještě před rozhodnutím o odvolání nařídit, aby své rozhodnutí doplnil. Toto ustanovení nepřipouští jiný výklad než ten, že odvolací soud může soudu prvního stupně pouze nařídit doplnění jeho rozhodnutí. Není však oprávněn toto rozhodnutí sám doplnit. Odvolací soud totiž může v rámci svého rozhodování přezkoumávat pouze to, o čem bylo ze strany soudu prvního stupně skutečně rozhodnuto. Stejně tak může za podmínek § 220 občanského soudního řádu změnit rozhodnutí soudu prvního stupně jen ve vztahu k tomu, co bylo skutečně jeho předmětem.

26. Krajský soud napadeným usnesením formálně rozhodl o doplnění měnícího výroku jím vydaného rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o odvolání vedlejší účastnice 2, tím však fakticky doplnil rozsudek okresního soudu. Je tomu tak z toho důvodu, že rozsudkem okresního soudu bylo rozhodnuto jen o náhradě nákladů řízení mezi vedlejším účastníkem 1 a státem na straně jedné a vedlejší účastnicí 2 na straně druhé, což znamená, že náhradověnákladové vztahy mezi vedlejším účastníkem 1 a státem na straně jedné a stěžovatelkou na straně druhé nebyly vůbec jeho předmětem. Za této situace bylo povinností krajského soudu postupovat podle § 222 odst. 2 občanského soudního řádu. Pokud tak krajský soud neučinil, jeho pochybení nejde zhojit poukazem na to, že soud prvního stupně neměl žádný prostor pro odlišné rozhodnutí. Tato skutečnost nemění nic na tom, že krajský soud nebyl k doplnění rozsudku soudu prvního stupně vůbec oprávněn. Ustanovení § 166 odst. 1 občanského soudního řádu svěřuje pravomoc k doplnění pouze tomu soudu, který rozsudek vydal. Stěžovatelka nemohla odlišný postup krajského soudu nijak předvídat. Místo toho mohla v důvěře v zákon předpokládat, že nerozhodl-li o doplnění svého rozsudku okresní soud, pak jí povinnost nahradit náklady řízení před soudem prvního stupně již dodatečně nemůže být stanovena.

27. Zatímco tedy krajský soud napadeným usnesením doplnil svůj rozsudek o výrok VI, jímž uložil povinnost k náhradě nákladů odvolacího řízení vůči vedlejšímu účastníkovi 1 také

stěžovatelce, v souladu s § 166 odst. 1 občanského soudního řádu, v případě doplnění výroku V, jímž fakticky obdobně doplnil rozsudek okresního soudu o povinnost k náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně, rozhodl nad rámec (neboli mimo) oprávnění podle tohoto ustanovení. Nadto tak učinil v rozporu s § 222 odst. 2 občanského soudního řádu, který jednoznačně upravuje postup odvolacího soudu pro případ jeho zjištění, že soud prvního stupně nerozhodl o některé části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o návrhu na předběžnou vykonatelnost.

28. Napadené usnesení je v části, kterou se doplňuje výrok V rozsudku odvolacího soudu, založeno na nepřípustném výkladu § 166 odst. 1 a § 222 odst. 2 občanského soudního řádu, který neobstojí z hlediska obecně akceptovaných pravidel výkladu právních předpisů. Jestliže soud prvního stupně vůbec nerozhodl o náhradověnákladovém vztahu mezi některými účastníky či vedlejšími účastníky řízení, pak doplnění rozsudku odvolacího soudu ve výroku, jímž se podle § 220 odst. 1 občanského soudního řádu mění rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o náhradě nákladů řízení, nemůže zahrnovat uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně mezi těmito účastníky či vedlejšími účastníky řízení. Tím je odůvodněn závěr, že napadeným usnesením bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a v důsledku stanovení povinnosti k náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně také její vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

VII. Závěr

29. Z těchto důvodů Ústavní soud shledal ústavní stížnost stěžovatelky důvodnou v části, ve které směřovala proti části napadeného usnesení, kterou se doplňuje výrok V rozsudku krajského soudu, a podle § 82 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jí v tomto rozsahu vyhověl (výrok I) a předmětnou část napadeného usnesení podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil (výrok II). Ve zbytku ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl (výrok III).

Č. 18
Nepřiměřená délka řízení o žalobě proti rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny o zamítnutí žádosti o úhradu léčebného konopí (sp. zn. IV. ÚS 3892/18 ze dne 29. ledna 2019)

Je porušením práva na projednání věcí bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jestliže obecný soud neprojedná přednostně a urychleně věc, jejíž výsledek má bezprostřední dopad na zdravotní stav a kvalitu života stěžovatelky.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Jana Musila o ústavní stížnosti M. K., zastoupené JUDr. Milanem Vašíčkem, MBA, advokátem, se sídlem v Brně, Lidická 710/57, proti průtahům v řízení vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 11 Ad 1/2018 a proti rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 5. 12. 2017 č. j. VZP-17-04189663-C45J, za účasti Městského soudu v Praze a Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, se sídlem v Praze 3, Orlická 2020/4, zastoupené Mgr. Ondřejem Trnkou, advokátem, se sídlem v Praze 2, Záhřebská 154/30, jako účastníků řízení, takto:

I. Městskému soudu v Praze se ukládá, aby nepokračoval v průtazích ve věci vedené u něj pod sp. zn. 11 Ad 1/2018 a v této věci neprodleně jednal a rozhodl.

II. Česká republika – Městský soud v Praze je povinna nahradit stěžovatelce k rukám jejího zástupce do tří dnů od právní moci tohoto nálezu náklady řízení před Ústavním soudem ve výši 12 342 Kč.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Rámec posuzované věci

1. Stěžovatelka trpí neurodegenerativním onemocněním postihujícím centrální nervový systém – roztroušenou sklerózou. Onemocnění dospělo u stěžovatelky do stadia chronické progrese, což znamená, že příznaky choroby již nevymizí, naopak stupeň neurologického postižení narůstá a choroba postupuje. Stěžovatelka nezvládá chůzi ani stoj, její ruce jsou ochrnuty natolik, že nedokáže ovládat mechanický vozík. Stěžovatelka trpí centrálními (patologickými) bolestmi končetin neuropatického typu, má potíže s vyprazdňováním močového měchýře a střev, svalová síla je snížena a má výraznou poruchu hybnosti. Uvedené skutečnosti znamenají, že stěžovatelka je stižena nevyléčitelnou chorobou v progresivním stadiu, v jejímž důsledku trpí a je odkázána na pomoc třetích osob. Stěžovatelka vyzkoušela mnoho léčebných přípravků, jedinou úlevu pro ni však představuje léčebné konopí podávané formou inhalace, které není hrazeno z veřejného zdravotního pojištění.

II. Řízení před Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky a Městským soudem v Praze

2. Stěžovatelka podala dne 16. 5. 2016 u Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky (dále jen „VZP“ nebo „zdravotní pojišťovna“) žádost o úhradu zdravotních služeb podle § 16 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“), kterou se domáhá úhrady léčebného konopí. V žádosti uvedla, že běžné přípravky soudobé medicíny nemají vliv na její zdravotní stav, neposkytují jí úlevu od bolesti a nepřinášejí zpomalení progrese onemocnění či jiný pozitivní efekt, naopak způsobují další potíže (odvápnění kostí, nechutenství aj.). Jedinou úlevu jí přináší inhalace léčebného konopí, což doložila lékařskými zprávami, podle kterých je jedinou vhodnou léčbou právě léčebné konopí. Příjmem stěžovatelky je pouze invalidní důchod, z něhož nelze pokrýt náklady spojené s užíváním léčebného konopí.

3. Dne 5. 10. 2016 vydala VZP rozhodnutí č. j. VZP-16-01580440-C456, kterým stěžovatelčinu žádost zamítla. Rozhodnutím ze dne 3. 1. 2017 č. j. VZP-16-03329682-C456 zamítla VZP i stěžovatelčino odvolání a potvrdila rozhodnutí prvního stupně; v odůvodnění zejména uvedla, že stěžovatelka v období od 1. 7. 2015 do 31. 3. 2016 nečerpala některé doporučované léčivé přípravky, které jsou v souladu s uznávanými medicínskými postupy (tzv. medicínský standard).

4. Stěžovatelka se bránila správní žalobou u Městského soudu v Praze, který následně rozsudkem ze dne 26. 9. 2017 č. j. 8 Ad 5/2017-74 zrušil rozhodnutí VZP o stěžovatelčině odvolání a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Městský soud zejména dospěl k závěru, že se VZP řádně nevypořádala se dvěma předloženými lékařskými zprávami, z nichž plyne výčet všech léčebných preparátů, které stěžovatelka vyzkoušela a které neměly žádný vliv na její onemocnění. Bez vyhodnocení těchto zpráv nemohla VZP dospět ke kategorickému závěru, že stěžovatelka nevyzkoušela všechny možnosti standardní léčby.

5. Zdravotní pojišťovna pokračovala v řízení a rozhodnutím ze dne 5. 12. 2017 č. j. VZP--17-04189663-C45J opětovně zamítla stěžovatelčino odvolání a potvrdila rozhodnutí prvního stupně. Zdravotní pojišťovna reagovala na výtky městského soudu tak, že doplnila odůvodnění rozhodnutí zejména o argument, že stěžovatelka mohla k léčbě mj. využít v zahraničí používaný konopný extrakt „Sativex oromucosal spray“ s přesně stanovenou dávkou konopného extraktu, jehož výrobcem je britská společnost GW Pharma a který byl registrován Státním ústavem pro kontrolu léčiv. Jinak VZP setrvala na závěru, že stěžovatelka nevyužila všechny dostupné léčebné prostředky, a proto nelze vyhovět její žádosti o úhradu podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

6. Proti rozhodnutí VZP se stěžovatelka opětovně brání žalobou u městského soudu, o které doposud nebylo v řízení sp. zn. 11 Ad 1/2018 rozhodnuto.

III. Ústavní stížnost a vyjádření

7. Proti rozhodnutí VZP o odvolání ze dne 5. 12. 2017 se stěžovatelka brání ústavní stížností podanou dne 29. 11. 2018 a navrhuje, aby je Ústavní soud zrušil. Z obsahu stěžovatelčiny argumentace plyne, že brojí rovněž proti dosavadnímu postupu městského soudu a nepřiměřeným průtahům vznikajícím v řízení; namítá porušení ústavně zaručených práv podle čl. 7, 10, 11, 31, 36 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“). Stížnost odůvodňuje zejména tím, že se nachází v bezvýchodné situaci, jelikož VZP jasně prohrála spor o bezdůvodně formalistické, ekonomicky nelogické i lidsky absurdní rozhodnutí a zneužívá nedokonalosti systému k pochybné zdržovací taktice. Jediným cílem VZP je prodloužit celý proces, aby stěžovatelka zemřela dříve, než dosáhne vykonatelnosti rozhodnutí. Stěžovatelka již jednou dosáhla zrušení zamítavého rozhodnutí, VZP však kasační rozsudek ignorovala a své stanovisko zopakovala.

8. Běžný člověk by očekával, že snahou VZP bude poskytnout stěžovatelce alespoň úlevu od jejích nejhorších potíží, zvláště za situace, kdy existuje účinný prostředek, který je snadno dostupný a jeho ekonomická náročnost odpovídá zlomku nákladů na tzv. konvenční léčbu. Zdravotní pojišťovna však opakovaně zamítla žádost stěžovatelky o úhradu léčebného konopí a tvrdošíjně trvá na formalistickém postupu sériového zkoušení konvenčních preparátů (jejich kombinací), které jsou však násobně dražší a stěžovatelce nepřinášejí žádnou úlevu, naopak jí způsobují další potíže. Stěžovatelka se proti opětovně zamítavému rozhodnutí VZP brání správní žalobou, řízení o ní však žádá svůj čas, který již stěžovatelka nemá. Stěžovatelce je známo, že není jedinou osobou s obdobnými problémy, a proto je nutné v judikatuře stanovit spravedlivé hranice pro aplikaci § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Stěžovatelka je přesvědčena, že ústavní stížnost přesahuje její vlastní zájmy a že v řízení o podaném opravném prostředku vznikají značné průtahy, v jejichž důsledku hrozí vážná a neodvratitelná újma v podobě protrpěné bolesti a pošlapané lidské důstojnosti. Proto stěžovatelka doufá, že Ústavní soud neodmítne ústavní stížnost vzhledem k § 75 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“); zároveň stěžovatelka požádala o přednostní projednání věci podle § 39 zákona o Ústavním soudu.

9. Zdravotní pojišťovna ve vyjádření k ústavní stížnosti zejména uvedla, že stěžovatelkou navrhovaný léčebný postup není jediným možným, legitimním a efektivním terapeutickým postupem, neboť může být léčena jiným typem přípravků, které jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Stěžovatelka může využít konopný extrakt „Sativex oromuconasal spray“ registrovaný Státním ústavem pro kontrolu léčiv; proto nebyla splněna podmínka podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. K tvrzeným průtahům v řízení před městským soudem VZP nikterak nepřispěla ani nijak neporušila stěžovatelčina ústavně zaručená práva. Podle VZP je ústavní stížnost nepřípustná, neboť před jejím podáním nebyly vyčerpány všechny prostředky k ochraně práv podle zákona; zároveň nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky ve smyslu § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ani nedochází v řízení před městským soudem k průtahům, které by umožňovaly aplikaci výjimky podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu. Zdravotní pojišťovna odkázala na usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 12. 2018 sp. zn. III. ÚS 3247/18, které se týkalo podobné věci, a navrhla, aby byla ústavní stížnost odmítnuta, popř. zamítnuta.

10. Městský soud se k obsahu ústavní stížnosti na žádost Ústavního soudu doručenou dne 5. 12. 2018 vyjádřil tak, že věc vyřídí přednostně a ústní jednání nařídil na 5. 3. 2019.

11. Stěžovatelka v replice k vyjádřením účastníků řízení zejména uvedla, že ji k podání ústavní stížnosti přimělo dosavadní jednání VZP, které nerespektovalo právní názor vyslovený v kasačním rozsudku městského soudu č. j. 8 Ad 5/2017-74. Stěžovatelka si je vědoma, že nevyčerpala všechny prostředky ochrany, které jí zákon umožňuje před podáním ústavní stížnosti. V důsledku průtahů v řízení jí však vzniká hrozící a neodvratitelná újma v podobě blízké smrti, a proto je ústavní stížnost přípustná. Zdravotní pojišťovnou odkazovaný zahraniční léčebný přípravek Sativex je sice v České republice registrován Státním ústavem pro kontrolu léčiv, není však běžně dovážen. Naproti tomu léčebné konopí je běžně dostupné a bylo indikováno ošetřujícím lékařem jako léčebný přípravek, který stěžovatelce skutečně pomáhá. K postupu městského soudu stěžovatelka zejména uvedla, že nelze hovořit o přednostním projednání věci, byla-li žaloba podána již 4. 1. 2018 a nebylo dosud meritorně rozhodnuto. Je pravda, že v řízení řešily soudy místní (ne)příslušnost, avšak ode dne 31. 5. 2018 již byl tento procesní problém vyřešen, aniž by soud následně ve věci jakkoli postoupil. Navíc byla otázka místní příslušnosti posuzována již v předcházejícím řízení, a proto si stěžovatelka není jista, zda bylo vůbec nutné ji opět řešit. Podle stěžovatelky je nutné, aby Ústavní soud připustil ústavní stížnost k meritornímu projednání a jakožto nejvyšší autorita českého právního systému vnesl do posuzované problematiky jasný řád, který již nebude možné přehlížet. Nerozhodl-li by Ústavní soud meritorně, pak se stěžovatelka obává, že ani případný úspěch v řízení před

městským soudem nebude znamenat nápravu; lze očekávat, že VZP nebude ani nadále respektovat názor správního soudu a opět vydá vadné rozhodnutí s malou obměnou, proti němuž bude nucena stěžovatelka brojit opětovně správní žalobou.

IV. Procesní podmínky

12. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem podle § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Jelikož stěžovatelka nevyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně jejích práv poskytuje, bylo nutné nejprve zkoumat, zda lze na posuzovanou věc vztáhnout některou z výjimek podle § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu; v opačném případě by byla ústavní stížnost nepřípustná podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a jako taková by byla odmítnuta podle § 43 odst. 1 písm. e) téhož zákona. Ústavní soud rozdělil ústavní stížnost na část směřující proti rozhodnutí VZP o zamítnutí žádosti o úhradu léčebného konopí, dále na část brojící proti průtahům v řízení u městského soudu sp. zn. 11 Ad 1/2018 a hodnotil možnou aplikaci výjimek podle § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu na uvedené dvě části (roviny) stížnosti.

Výjimka podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu

13. Výjimka podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu stanoví, že Ústavní soud stížnost neodmítne, i když není splněna podmínka podle odstavce 1, jestliže stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a byla podána do jednoho roku ode dne, kdy ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti, došlo. Pod uvedenou výjimku by mohla být teoreticky vztažena část ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutí VZP o zamítnutí žádosti o úhradu léčebného konopí, jestliže by svým významem podstatně přesahovala stěžovatelčiny vlastní zájmy a byla-li by včasná.

14. Možnost přijetí jinak nepřípustné ústavní stížnosti za situace, kdy podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, představuje významnou výjimku ze zásady subsidiarity ústavní stížnosti, kterou je třeba 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 významný veřejný zájem na tom, aby ústavní stížnost byla projednána (podrobně viz 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 citované ustanovení je aplikováno zejména tehdy, nelze-li od dalšího postupu ve věci, a to ani před obecnými soudy, očekávat účinnou 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.)]. Dále Ústavní soud výjimku používá tehdy, když 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 dalších věcí 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)] nebo je pociťována potřeba zajištění ústavně souladného výkladu právního předpisu, 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)].

15. Na přesah vlastních zájmů stěžovatelky je proto třeba usuzovat toliko z vnějších okolností, neboť ve fázi, kdy Ústavní soud hodnotí přípustnost ústavní stížnosti, nepřísluší mu meritorně řešit důvodnost vznesených ústavněprávních námitek (srov. např. usnesení ze dne 16. 6. 2005 sp. zn. II. ÚS 446/04 nebo usnesení ze dne 12. 4. 2012 sp. zn. IV. ÚS 1671/11, dostupná na http://nalus.usoud.cz).

16. Podle Ústavního soudu posuzovaný případ závažnosti výše uvedených (kvalifikovaných) přesahů osobního zájmu stěžovatelky nedosahuje. Stěžovatelka sice poukazuje na další pacienty, kteří mají či budou mít obdobný problém, avšak tato skutečnost sama o sobě neodůvodňuje použití § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť ostatním osobám mohou obecné soudy poskytnout adekvátní ochranu jejich práv. Předběžné vymezování podmínek použití § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění Ústavním soudem není v posuzované věci namístě; stěžovatelka nedokládá, že by v aplikační praxi nastával častý, široký a ústavně kvalifikovatelný problém s jeho uplatněním. Navíc je hodnocení zákonnosti aplikace předmětného ustanovení značně individuální, neboť je nutné zohlednit specifické okolnosti každé posuzované věci.

17. Městský soud již jednou ochránil stěžovatelčina veřejná subjektivní práva a zrušil zamítavé rozhodnutí VZP. Je to především obecný soud, který je příslušný k výkladu a aplikaci podústavních právních předpisů a k ochraně práv účastníků řízení. Argument, že VZP nebude ani případný další kasační rozsudek městského soudu respektovat, není přiléhavý; skutečnost, že má Ústavní soud tzv. „větší razítko“ než městský soud, nemůže naplnění stěžovatelčiných obav zcela vyloučit. Především však není úlohou Ústavního soudu, aby přezkoumával „v první soudní instanci“ správní rozhodnutí. Je nepochybně povinností úředních osob rozhodujících v rámci soustavy VZP o žádostech podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění, aby s citem pro konkrétní věc respektovaly závazný právní názor obecných soudů, jinak by jednaly v rozporu se zákonem a obecnými zásadami vyjádřenými ve správním řádu. Z toho by pak bylo nutné ex post vyvodit patřičné důsledky včetně možné pracovněprávní a trestněprávní odpovědnosti příslušných úředních osob. Nicméně pouhý poukaz na multiplicitu osob dotčených postupem VZP nemůže sám o sobě odůvodnit aplikaci výjimky přípustnosti ústavní stížnosti podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Výjimka podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu

18. Výjimka podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu stanoví, že ústavní stížnost je přípustná, i když není splněna podmínka podle odstavce 1, jestliže v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodstranitelná újma. Tato výjimka tedy míří na procesní situaci, kdy již bylo vydáno rozhodnutí, proti němuž byl následně podán opravný prostředek, o kterém dosud nebylo rozhodnuto. Oproti první výjimce se nevyžaduje přesah vlastních zájmů stěžovatelky – naopak je kladen důraz na nebezpečí vzniku citelné a nenapravitelné újmy.

19. Na část ústavní stížnosti směřující proti postupu městského soudu, který vede řízení o stěžovatelčině žalobě proti rozhodnutí VZP déle než jeden rok a od počátku léta 2018, kdy byla vyřešena otázka místní příslušnosti městského soudu (navíc v souvisejícím řízení již řešená), ve věci neproběhlo ústní jednání ani nebylo rozhodnuto věcně, lze podle Ústavního soudu vztáhnout uvedenou výjimku, a to především vzhledem ke zdravotnímu stavu stěžovatelky a hrozící vážné neodstranitelné újmě; proto se ústavní stížností zabýval Ústavní soud meritorně i přednostně.

V. Meritorní posouzení ústavní stížnosti

20. Ústavní soud se důkladně seznámil s částí ústavní stížnosti směřující vůči postupu městského soudu a s vyjádřeními účastníků řízení, shledal přitom, že je tato část ústavní stížnosti opodstatněná; o ústavní stížnosti rozhodl mimo ústní jednání, neboť v intencích § 44 věty první zákona o Ústavním soudu by od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci – navíc, věc je naléhavá a urgentní.

21. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky), není součástí soustavy obecných soudů a nepřísluší mu do jejich pravomoci zasahovat, postupují-li v souladu s principy hlavy páté Listiny. Ústavní soud se nezabývá porušením běžných práv

fyzických nebo právnických osob, neznamená-li zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody [srovnej např. nález ze dne 1. 2. 1994 sp. zn. III. ÚS 23/93 (N 5/1 SbNU 41)].

22. Podle čl. 38 odst. 2 Listiny má každý právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, tedy v přiměřené lhůtě. Obdobně podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy platí, že 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.

23. Z judikatury Ústavního soudu [srov. např. nález ze dne 12. 5. 1999 sp. zn. II. ÚS 445/98 (N 73/14 SbNU 117)], konformní s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva [např. *Kemmache proti Francii* (1991), *Philis proti Řecku* (1997), *Pélissier a Sassi proti Francii* (1999), *Punzelt proti České republice* (2000), *Bořánková proti České republice* (2003)], vyplývá, že při posuzování „přiměřenosti doby řízení" je třeba zvažovat okolnosti konkrétního případu, složitost věci, chování účastníků řízení, zejména pak stěžovatele, i korektnost postupu orgánů veřejné moci při projednávání věci.

24. Nepřiměřenou délkou řízení se Ústavní soud mnohokrát zabýval [viz např. nálezy ze dne 5. 11. 1996 sp. zn. I. ÚS 5/96 (N 116/6 SbNU 335), ze dne 10. 11. 1998 sp. zn. IV. ÚS 358/98 (N 140/12 SbNU 303) nebo ze dne 16. 1. 2004 sp. zn. I. ÚS 600/03 (N 6/32 SbNU 35)]. Časový horizont, v němž se účastníkovi dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení. Přijde-li spravedlnost pozdě, je to totéž, jako by byla odmítnuta. Čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích přímých účastníků řízení, tak i v obecném vnímání veřejností; celkově se tak oslabuje kredibilita státní moci a specificky moci soudní. Nepřiměřená délka řízení se pak proto přímo odráží v důvěře občana ve stát, jeho instituce a v právo, což je základní podmínka pro fungování legitimního demokratického právního státu [k tomu srov. nález ze dne 23. 9. 2009 sp. zn. III. ÚS 1094/09 (N 209/54 SbNU 575)]. Při posuzování, zda bylo porušeno právo na vyřízení věci v přiměřené lhůtě, není rozhodné, jakými konkrétními osobami vyřizujícími předmětnou agendu jsou průtahy zaviněné.

25. V nyní posuzované věci bylo soudní řízení zahájeno dne 4. 1. 2018; jeho předmětem je zákonnost zamítnutí žádosti o úhradu léčebného konopí podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Městský soud usnesením ze dne 1. 2. 2018 č. j. 11 Ad 1/2018-29 věc postoupil Krajskému soudu v Plzni podle § 7 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, a to zejména s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2013 č. j. 4 Ads 37/2013-41; proti postoupení se stěžovatelka bránila kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 5. 2018 č. j. 1 As 55/2018-31 zrušil usnesení městského soudu, věc mu vrátil k dalšímu řízení a v odůvodnění jasně uvedl, že místně příslušným k projednání věci je městský soud. Právní moci rozsudek Nejvyššího správního soudu nabyl dne 23. 5. 2018; od té doby se ve věci nekonalo ústní jednání ani nebylo rozhodnuto. Městský soud na výslovnou žádost Ústavního soudu doručenou 5. 12. 2018 uvedl, že věc projedná přednostně a že nařídil ústní jednání na 5. 3. 2019.

26. Ústavní soud považuje ústavní stížnost za důvodnou zejména pro celkovou délku soudního řízení, jemuž předcházelo zdlouhavé řízení správní, a pro postup městského soudu, který není adekvátní okolnostem posuzované věci. Nelze akceptovat, že stěžovatelka, nacházející se v pokročilém stadiu závažné nemoci bez možnosti úplného vyléčení, objektivně trpící silnými bolestmi, čeká již déle než jeden rok na rozhodnutí, které bezprostředně souvisí s jejím zdravotním stavem a kvalitou jejího života, aniž by bylo v řízení účelně postupováno k meritornímu rozhodnutí. Obecné soudy v řízení sice zkoumaly místní příslušnost, nicméně tato otázka byla vyřešena již na počátku léta 2018, aniž by následně městský soud pokračoval přednostně ve věci, nařídil ústní jednání a urychleně rozhodl – tím bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu a rozhodnutí její věci v přiměřené lhůtě podle čl. 38 odst. 2

Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Podstatný je také dosavadní průběh správního řízení i předcházejícího řízení u správních soudů.

VI. Závěr

27. Ústavní soud uzavírá, že městský soud porušil ústavně chráněné právo stěžovatelky na rozhodnutí soudu v přiměřené lhůtě podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť se v řízení sp. zn. 11 Ad 1/2018 dopustil nepřiměřených průtahů tím, že vede řízení déle než rok, od počátku léta 2018, kdy to již bylo možné, nenařídil ve věci jednání ani meritorně nerozhodl, ačkoliv má být posuzované věci s ohledem na její podstatné okolnosti přiznán přednostní režim projednání. Sdělení městského soudu ze dne 14. 12. 2018, že posuzovanou věc vyřídí přednostně a že je ve věci nařízeno jednání na 5. 3. 2019, nemůže shora uvedený závěr o existenci nepřiměřených průtahů změnit. Nařízení jednání po čtvrt roce (sic!) od doručení žádosti Ústavního soudu není dostatečnou reakcí na jeho urgenci a okolnosti posuzované věci (zejména zdravotní stav stěžovatelky a s tím spojená úhrada indikované léčby tišící silné bolesti).

28. Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu částečně vyhověl ústavní stížnosti, neboť v řízení vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 11 Ad 1/2018 jsou nepřiměřené průtahy, čímž byly porušeny čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Proto podle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu uložil městskému soudu, aby nepokračoval v průtazích v řízení výše uvedené spisové značky, aby neprodleně jednal (v řádech dnů, a nikoliv měsíců), v řízení postupoval koncentrovaně a vydal meritorní rozhodnutí.

29. Náklady řízení před Ústavním soudem si hradí každý účastník či vedlejší účastník zásadně sám (§ 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). Podle § 62 odst. 4 téhož zákona může Ústavní soud v odůvodněných případech podle výsledku řízení uložit některému účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi jeho náklady řízení. Stěžovatelka navrhla, aby jí byla přiznána náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem. Jelikož je městský soud objektivně odpovědný za průtahy v řízení, se kterými jsou spojeny i náklady za zastoupení stěžovatelky v řízení o ústavní stížnosti, ve kterém byla úspěšná, a vzhledem k jejím osobním a majetkovým poměrům, Ústavní soud uložil městskému soudu, aby zaplatil stěžovatelce na náhradě nákladů řízení 12 342 Kč (3 x 3 100 Kč, 3 x 300 Kč a DPH) podle § 9 odst. 4 písm. e) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a § 23a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

30. Ve zbývající části je ústavní stížnost směřující vůči rozhodnutí VZP nepřípustná podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu pro nevyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně práv poskytuje. Výjimku podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu v projednávané věci Ústavní soud neaplikoval, neboť neshledal přesah vlastních zájmů stěžovatelky.

Č. 19
Nesprávné určení výše příjmu potřebné pro výpočet výše výživného manželky (sp. zn. I. ÚS 3243/18 ze dne 30. ledna 2019)

Součet příjmů plynoucích z daňových přiznání a příjmů osobní spotřeby dle peněžního deníku (jako záznamu pro účely daňové evidence) soudem představuje chybný postup, který má za následek hrubé zkreslení příjmové situace dotčeného účastníka řízení, a tím zpravidla i nesprávnou výměru výše výživného, čímž dochází k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře, soudce Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a soudce Vladimíra Sládečka ve věci ústavní stížnosti Jiřího Křenka, zastoupeného JUDr. Lucií Štursovou, advokátkou, se sídlem Bolzanova 33, 618 00 Brno, proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 13 Co 129/2017-520 ze dne 28. 6. 2018 a rozsudku Okresního soudu Brno-venkov č. j. 32 C 128/2014-395 ze dne 15. 12. 2016, za účasti Krajského soudu v Brně a Okresního soudu Brno-venkov jako účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 13 Co 129/2017-520 ze dne 28. 6. 2018 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto rozhodnutí se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I.

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

2. Z napadených rozhodnutí, jakož i vyžádaného soudního spisu vedeného u Okresního soudu Brno-venkov pod sp. zn. 32 C 128/2014 Ústavní soud zjistil, že shora označeným rozsudkem Okresní soud Brno-venkov rozhodl o žalobě o výživné manželky tak, že stěžovateli uložil povinnost zaplatit na výživu žalobkyně za dobu od 26. 6. 2014 do 4. 7. 2016 částku 170 100 Kč, žalobu zamítl ohledně výživného žalobkyně za dobu od 26. 6. 2014 do 4. 7. 2016 v částce 315 900 Kč a žalobkyni zavázal k náhradě nákladů řízení ve výši 41 184 Kč. K odvolání obou účastníků Krajský soud v Brně v záhlaví citovaným rozsudkem rozhodnutí nalézacího soudu jako věcně správné potvrdil, změnil je jen co do zamítnutí výživného žalobkyně za dobu od 26. 6. 2014 do 4. 7. 2016 v částce 315 900 Kč tak, že žalobkyni přiznal 72 857 Kč.

II.

3. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že k zásahu do jeho práv došlo v důsledku zcela vadného posouzení jeho příjmové a majetkové situace, takže mu bylo ve výsledku vyměřeno neodpovídající výživné manželky. Závěry odvolacího soudu ohledně způsobu zjišťování příjmu podnikatele (součet příjmu z daňového přiznání a z peněžního deníku) pokládá stěžovatel za rozporné s běžnou rozhodovací praxí jiných senátů Krajského soudu v Brně. Stěžovatel dále namítl, že mu byla taktéž odebrána možnost účinně uplatňovat námitky a argumenty způsobilé ovlivnit rozhodování soudu, pokud jde o úvahu soudu o odpisech hmotného majetku. Tuto svoji argumentaci stěžovatel v ústavní stížnosti podrobně rozvedl.

III.

4. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu Krajský soud v Brně i Okresní soud Brno-venkov jako účastníky řízení a Martu Markovou, v původním řízení před soudy žalobkyně, jako vedlejšího účastníka řízení, aby se vyjádřily k ústavní stížnosti.

5. Krajský soud v Brně uvedl, že stěžovatel se snaží o opětovné posouzení své skutkové argumentace k posouzení způsobu výpočtu jeho příjmů z podnikání. Tutéž argumentaci však uplatňoval již v průběhu řízení před soudy obou stupňů, krajský soud se s ní v odůvodnění svého rozsudku podrobně vypořádal. Novum ústavní stížnosti dle názoru krajského soudu spočívá jen v tom, že stěžovatel své argumenty ke způsobu výpočtu příjmů z podnikání dále konkretizuje do nejmenších podrobností a uvádí názorné příklady, které mají Ústavní soud přesvědčit o tom, že jeho způsob výpočtu je správný. Krajský soud navrhl, aby Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou.

6. Okresní soud Brno-venkov vyjádřil přesvědčení, že k porušení žádných Ústavou zaručených práv stěžovatele nedošlo, naopak bylo provedeno obsáhlé dokazování dle návrhů procesních stran. Pokud některé důkazy provedeny nebyly, byl postup soudu řádně vysvětlen v odůvodnění rozsudku. Skutková zjištění soudu prvního stupně odvolací soud doplnil, avšak dle názoru okresního soudu ani mezi skutkovými zjištěními, ani v právním posouzení věci mezi soudy obou stupňů nepanuje žádný principiální nesoulad.

7. Marta Marková se k ústavní stížnosti v poskytnuté lhůtě nevyjádřila, čímž se současně svého postavení vedlejšího účastníka vzdala. Ústavní soud s ní proto již dále nejednal. Ústavní soud rovněž nezasílal vyjádření soudů k replice stěžovateli, neboť z uvedených vyjádření nevyplývají žádné, natož zásadní novoty, takže reakce stěžovatele na ně se jeví jako nadbytečná. Ústavní soud v dané věci nenařídil ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

IV.

8. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, obsah naříkaných soudních rozhodnutí, jakož i příslušný spisový materiál a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

9. Jádrem ústavní stížnosti je spor o výši výživného a způsob jejího výpočtu. Ústavní soud přisvědčuje stěžovateli v tom, že krajský soud vskutku v jeho případě sečetl příjmy vykázané v daňovém přiznání i peněžním deníku, čímž došlo k nesprávnému duplicitnímu a současně podstatnému navýšení příjmů, z nichž následně odvolací soud usoudil na výši výživného manželky. V té souvislosti je třeba zdůraznit, že příjmy vykázané v peněžním deníku jako osobní spotřeba nejsou dalším, v daňovém přiznání neuvedeným příjmem. Tvrzení krajského soudu, že takto použité finanční prostředky nemohly být uplatněny jako výdaj podnikatele v daňovém přiznání, je pravdivé, ovšem to z toho důvodu, že nejde o výdaje daňově uznatelné, které by snížily základ daně. Osobní spotřeba nepochybně nepředstavuje výdaje vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmů, jak má na mysli ustanovení § 24 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud tak přehlédl, že

tyto výdaje (osobní spotřeba dle peněžního deníku) současně nutně musely být v témže daňovém přiznání vykázány, resp. zahrnuty, a to jako příjmy (z podnikání, které se podnikatel posléze rozhodne využít pro vlastní, nepodnikatelské potřeby), tudíž v daňovém přiznání zcela zohledněny. Krajský soud se tak sečtením příjmů plynoucích z příslušných daňových přiznání a příjmů osobní spotřeby dle peněžního deníku (jako záznamu pro účely daňové evidence) dopustil chybného postupu, který měl za následek hrubé zkreslení příjmové situace stěžovatele, a tím i nesprávnou výměru výše výživného, čímž došlo k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

10. Námitkami stěžovatele směřujícími proti napadenému rozsudku okresního soudu se již Ústavní soud nezabýval, poněvadž zrušením rozsudku odvolacího soudu vznikne v rámci opětovného projednání odvolání procesní prostor pro to, aby i tyto výhrady mohly být krajským soudem znovu posouzeny. Ústavní soud by tak nepřípustně předbíhal a předjímal konečné rozhodnutí ve věci. To logicky platí i pro námitky, jimiž stěžovatel brojí proti údajnému odebrání možnosti účinně uplatňovat námitky a argumenty stran odpisů hmotného majetku.

11. Ve světle řečeného tudíž Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a přistoupil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ke zrušení napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně, a to pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Ve zbývající části odmítl ústavní stížnost dle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako návrh nepřípustný (předčasný).

Č. 20
Povinnost senátu Nejvyššího soudu postoupit věc k rozhodnutí velkému senátu v případě jeho odlišného právního názoru (sp. zn. II. ÚS 2156/18 ze dne 5. února 2019)

Mezi dílčí složky práva na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) patří i povinnost senátu vrcholného soudu předložit věc jinému, zákonem předvídanému rozhodovacímu tělesu v případě, že dospěje k odlišnému právnímu názoru, než který byl soudem dosud zastáván. Změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolané i ke sjednocování judikatury nižších soudů, je totiž jevem ve své podstatě nežádoucím, neboť takovouto změnou je narušen jeden z principů právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování. To je prioritním důvodem, proč platná právní úprava [§ 20 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)] předepisuje zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní judikatura překonána. Soudy jsou povinny přistupovat ke změně judikatury nejen opatrně a zdrženlivě (tj. výlučně v nezbytných případech opodstatňujících překročení principu předvídatelnosti), ale též s důkladným odůvodněním takového postupu; jeho součástí by nezbytně mělo být přesvědčivé vysvětlení toho, proč, vzdor očekávání respektu k dosavadní rozhodovací praxi, bylo rozhodnuto jinak.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudce Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatele Ivana Boka, zastoupeného JUDr. Lucií Kolářovou, advokátkou, se sídlem Přemyslovská 1939/28, Praha 3, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018 č. j. 20 Cdo 954/2018-119, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a obchodní společnosti SLAVIA CAPITAL Group, a. s., se sídlem Mostová 2, Bratislava, Slovenská republika, zastoupené JUDr. Janem Rudolfem, advokátem, se sídlem Na Příkopě 583/15, Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018 č. j. 20 Cdo 954/2018-119 bylo porušeno právo stěžovatele na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Podstatný obsah ústavní stížnosti

1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označeného soudního rozhodnutí z důvodu tvrzeného porušení svého práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), jakož i práva na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny.

2. Porušení práva na zákonného soudce spatřuje stěžovatel ve skutečnosti, že se Nejvyšší soud napadeným usnesením odchýlil od právního názoru vysloveného v kasačním usnesení ze dne 28. 3. 2018 č. j. 20 Cdo 449/2018-97, aniž by věc předložil velkému senátu kolegia. V řízení vedeném pod sp. zn. 20 Cdo 449/2018 přitom posuzoval Nejvyšší soud věc prakticky totožnou s věcí nyní projednávanou (a šlo dokonce o věc stěžovatele), přičemž však dospěl k diametrálně odlišným závěrům.

3. Právní otázkou, která byla Nejvyšším soudem řešena rozdílně, bylo to, zda obecné soudy při rozhodování o zastavení exekuce mohou vycházet pouze ze zprávy exekutora o zjišťování majetku povinného, či zda musejí provést další, na zprávě exekutora nezávislé dokazování. Zatímco v nyní napadeném usnesení Nejvyšší soud aproboval postup obecných soudů, které vycházely v podstatě pouze ze zprávy exekutora, ve věci shora citované takový postup označil Nejvyšší soud za nezákonný a předešlá rozhodnutí obecných soudů z tohoto důvodu zrušil.

4. K porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces pak mělo dojít v důsledku toho, že obecné soudy zamítly jeho návrh na zastavení exekuce, aniž by předtím řádně zjistily skutkový stav; za této situace pak nelze rozhodnutí Nejvyššího soudu považovat za řádně odůvodněné.

II. Splnění podmínek řízení

5. 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].

III. Vyjádření účastníka a vedlejší účastnice řízení

6. Nejvyšší soud ve vyjádření konstatoval, že ústavní stížnost by měla být odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Ve vztahu k tvrzenému porušení práva na zákonného soudce Nejvyšší soud vyjádřil přesvědčení, že se v napadeném rozhodnutí neodchýlil od právních závěrů vyslovených v rozhodnutí ze dne 28. 3. 2018 č. j. 20 Cdo 449/2018-97. Na rozdíl od nyní projednávané věci se prý totiž ve věci předchozí odvolací soud nezabýval jinými okolnostmi při posouzení důvodu možného zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. e) o. s. ř. než okolnostmi uvedenými ve zprávě soudního exekutora o zjišťování majetku povinného. Ve věci nyní projednávané však soud odvolací uzavřel, že jsou zde dány i jiné důvody pro nezastavení exekuce pro „nemajetnost“ povinného, mimo jiné též vzhledem k jeho produktivnímu věku.

7. Vedlejší účastnice ve vyjádření uvedla, že obecné soudy včetně Nejvyššího soudu si ve věci počínaly zcela ústavně konformně, řádně zjistily skutkový stav a svá rozhodnutí řádně odůvodnily. Ve vztahu k tvrzenému rozporu s rozhodnutím Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2018 sp. zn. 20 Cdo 449/2018 vedlejší účastnice uvedla, že nyní projednávaná věc se od věci řešené citovaným rozhodnutím podstatně liší, neboť zde byla exekuce nařízena až o 6 let později. Proto navrhla, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

8. Stěžovatel nevyužil možnost podat repliku.

IV. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

9. Ústavní soud přistoupil k meritornímu přezkumu napadeného rozhodnutí a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

10. Právo na zákonného soudce je významnou systémovou pojistkou zaručující nezávislost soudů. Toto právo je ústavně zaručeno v čl. 38 odst. 1 Listiny, podle něhož „[n]ikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon“. Podstatou této záruky je, že podávání návrhů soudům a přidělování případů soudcům se odehrává podle předem stanovených pravidel, čímž má být minimalizována možnost jejich

ovlivňování, korupce, svévole a jiné nežádoucí vlivy. Toto právo však není vyčerpáno toliko zákonným určením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu ani pouhým zákonným vymezením hledisek rozdělení soudní agendy mezi senáty a samosoudce, jakož i stanovením počtu soudců (přísedících) v senátech, jak požaduje čl. 94 Ústavy České republiky. Není vyčerpáno ani požadavkem dalším, a to vyloučením soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti. Toto právo totiž představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části státní moci, která soudům byla ústavně svěřena. Zásada zákonného soudce tak na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé představuje pro každého účastníka řízení záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy a aby byl vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudů a soudců *ad hoc* [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015 (N 202/79 SbNU 281), sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996 (N 15/5 SbNU 101) anebo sp. zn. III. ÚS 293/98 ze dne 21. 1. 1999 (N 11/13 SbNU 71)].

11. Mezi dílčí složky práva na zákonného soudce patří i povinnost senátu vrcholného soudu předložit věc jinému, zákonem předvídanému rozhodovacímu tělesu v případě, že dospěje k odlišnému právnímu názoru, než který byl soudem dosud zastáván. Změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolané i ke sjednocování judikatury nižších soudů, je totiž jevem ve své podstatě nežádoucím, neboť takovouto změnou je narušen jeden z principů právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování. To je prioritním důvodem, proč 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. Soudy jsou povinny přistupovat ke změně judikatury nejen opatrně a zdrženlivě (tj. výlučně v nezbytných případech opodstatňujících překročení principu předvídatelnosti), ale též s důkladným odůvodněním takového postupu; jeho součástí by nezbytně mělo být přesvědčivé vysvětlení toho, proč, vzdor očekávání respektu k dosavadní rozhodovací praxi, bylo rozhodnuto jinak [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107) či nález sp. zn. IV. ÚS 1882/07 ze dne 19. 6. 2008 (N 112/49 SbNU 613)].

12. Podle ustanovení § 20 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), dospěl--li senát Nejvyššího soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího soudu, postoupí věc k rozhodnutí velkému senátu. Při postoupení věci svůj odlišný názor zdůvodní. V této věci navíc není dán důvod k výluce z tohoto postupu dle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

13. Jak již bylo shora uvedeno, rozhodnutí Nejvyššího soudu v projednávané věci záviselo mimo jiné na vyřešení právní otázky, zda obecné soudy při rozhodování o zastavení exekuce mohou vycházet pouze ze zprávy exekutora o zjišťování majetku povinného, či zda musejí provést další, na zprávě exekutora nezávislé dokazování. Nastolený problém nebyl dosud velkým senátem kolegia Nejvyššího soudu řešen a nic takového ostatně netvrdí ani Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti.

14. Jak se podává z obsahu dovolání stěžovatele ze dne 5. 1. 2018 (č. l. 101), stěžovatel – mimo jiné – argumentoval tím, že při zjišťování majetkových poměrů nelze jen mechanicky převzít stanovisko soudního exekutora, že je zde nějaký majetek povinného, resp. že s ohledem na věk povinného lze předpokládat, že bude výdělečně činný a bude schopen dlužnou pohledávku uhradit, a poukázal na některá rozhodnutí Nejvyššího soudu, z nichž plyne, že soud má majetkové poměry povinného zjišťovat na základě vyjádření exekutora.

15. Shora citovaným usnesením ze dne 28. 3. 2018 sp. zn. 20 Cdo 449/2018 (tzn. vydaným teprve po podání shora citovaného dovolání stěžovatele), Nejvyšší soud zrušil napadené rozhodnutí odvolacího soudu, který rozhodoval rovněž o návrhu na zastavení exekuce

ve věci osoby stejného stěžovatele. Explicitně v tomto kontextu konstatoval, že „je věcí exekučního soudu, aby na základě vlastního šetření prověřil, zda případné další dotazy a lustrace ze strany exekutora mohou v budoucnosti vést ke zjištění dalšího postižitelného majetku povinného. Stejně tak exekuční soud musí na základě vlastních zjištění (jež se neomezí jen na obecné konstatování věku povinného) posoudit, jaké jsou další perspektivy vedení exekuce“. K tomu dodal, že „odvolací soud se shora uvedeným právním názorem dovolacího soudu neřídil, když prakticky veškeré pro rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. e) o. s. ř. podstatné informace (s výjimkou věku povinného) načerpal z vyjádření exekutora, aniž by je sám prověřoval skrze obsah exekučního spisu a případně zjišťováním konkrétních skutečností, které uvádí povinný“. Takto vyjádřený právní názor Nejvyššího soudu je třeba považovat za nosný důvod rozhodnutí.

16. Naproti tomu v nyní přezkoumávaném usnesení, které však bylo vydáno až po přijetí právě citovaného usnesení ze dne 28. 3. 2018 č. j. 20 Cdo 449/2018-97, Nejvyšší soud opřel své rozhodnutí o právní závěry výrazně odlišné. Byť totiž odvolací soud vycházel při svém hodnocení pouze z vyjádření exekutora a obecného odkazu na věk povinného, Nejvyšší soud konstatoval, že i tak obecné soudy nepostupovaly v rozporu s ustálenou praxí dovolacího soudu. Uvedl přitom, že vyžádanou zprávu soudního exekutora sice „lze považovat za obsahově i informačně relativně stručnou“, přesto vyhovuje materiálním požadavkům a navíc soudní exekutor ještě nedokončil prověřování majetkových poměrů stěžovatele (povinného). Teprve v případě, kdy by ani v blízké budoucnosti nebylo možné očekávat vymožení alespoň části pohledávky oprávněné, bude namístě exekuci zastavit.

17. Neobstojí přitom argument obsažený ve vyjádření Nejvyššího soudu k ústavní stížnosti, podle něhož byl mezi oběma rozhodovanými věcmi podstatný rozdíl. Ten měl spočívat v tom, že na rozdíl od nyní projednávané věci se ve věci předchozí odvolací soud údajně nezabýval jinými okolnostmi při posouzení důvodu možného zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. e) o. s. ř. než okolnostmi uvedenými ve zprávě soudního exekutora o zjišťování majetku povinného. Ve věci nyní projednávané však soud odvolací uzavřel, že jsou zde dány i jiné důvody pro nezastavení exekuce pro „nemajetnost“ povinného mimo jiné i vzhledem k jeho produktivnímu věku.

18. Taková skutečnost by sice v obecné rovině mohla odůvodňovat odlišný postup Nejvyššího soudu ve srovnávaných věcech, při bližším srovnání obou věcí je však zjevné, že mezi nimi žádný relevantní (tj. ani Nejvyšším soudem tvrzený) rozdíl není.

19. Odůvodnění usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2018 č. j. 20 Cdo 449/2018-97 totiž explicitně reflektuje skutečnost, že i v této věci odvolací soud vyšel kromě zprávy exekutora i z věku povinného; ani tato okolnost však nezměnila nic na skutečnosti, že skutkový stav nebyl dle Nejvyššího soudu dostatečně zjištěn. Konkrétně Nejvyšší soud v této věci konstatoval, že „za vlastní skutkové zjištění odvolacího soudu lze pokládat pouze jeho obecné a konkrétněji nerozvedené konstatování, že ‚povinný je ve věku 51 let, čili lze předpokládat ještě určitý aktivní pracovní život‘“. Tento postup Nejvyšší soud poté zhodnotil následovně: „… je věcí exekučního soudu, aby na základě vlastního šetření prověřil, zda případné další dotazy a lustrace ze strany exekutora mohou v budoucnosti vést ke zjištění dalšího postižitelného majetku povinného. Stejně tak exekuční soud musí na základě vlastních zjištění (jež se neomezí jen na obecné konstatování věku povinného) posoudit, jaké jsou další perspektivy vedení exekuce.“

20. Citované případy nelze – pro účely nastolené právní otázky – relevantně odlišit ani s odkazem na argument uplatněný ve vyjádření vedlejšího účastníka, podle něhož v nyní projednávané věci byla exekuce nařízena až o 6 let později. Byť doba trvání exekuce nepochybně může být faktorem, který rozhodnutí o zastavení exekuce ovlivní, nesouvisí přímo s otázkou rozsahu dokazování a významu vyjádření exekutora v rámci zjišťování skutkového stavu.

21. Ze shora provedeného vylíčení průběhu řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozsudku, a obsahu rekapitulovaných rozhodnutí Nejvyššího soudu se tudíž podává, že před přijetím napadeného rozhodnutí mělo být v řízení vedeném před Nejvyšším soudem aplikováno ustanovení § 20 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, tedy že ve věci měl rozhodující senát 20 Cdo, mající zjevně jiný právní názor než v předcházejících věcech, řízení přerušit a věc předložit velkému senátu kolegia. Pakliže tak neučinil a ve věci sám rozhodl, uplatnil státní moc v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny a zatížil řízení vadou nesprávně obsazeného soudu, jež v rovině ústavněprávní představuje porušení ústavního práva na zákonného soudce; příkaz, dle kterého „nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci" (čl. 38 odst. 1 Listiny), přitom vyvěrá z požadavku plnění jednoho z principů demokratického právního státu (srov. čl. 1 Ústavy) a nerespektování zákona (zde zákona o soudech a soudcích) ohledně toho, v jakém složení senátu má být věc rozhodována, představuje ve svých důsledcích i porušení čl. 90 a čl. 94 odst. 1 Ústavy.

22. Uvedená zjištění dostatečně opodstatňují kasaci rozhodnutí Nejvyššího soudu, takže se Ústavní soud – vycházeje z principu subsidiarity hmotněprávního k procesněprávnímu přezkumu [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 205/97 ze dne 11. 12. 1997 (N 159/9 SbNU 375) či citovaný nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473) a další] – dalšími námitkami stěžovatele nezabýval.

23. Ze všech shora popsaných důvodů Ústavní soud uzavírá, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení stěžovatelova práva na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené rozhodnutí zrušil. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 21
Počátek běhu lhůty k podání stížnosti proti usnesení o vzetí do vazby (sp. zn. IV. ÚS 3780/18 ze dne 5. února 2019)

Ponechá-li si obviněný při vyhlášení usnesení o uvalení vazby lhůtu pro podání stížnosti, kterou následně podá ve lhůtě, která počala běžet od doručení opisu takového usnesení, je porušením jeho práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod, stejně jako jeho práva na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, zamítne-li stížnostní soud tuto stížnost jako opožděnou s odůvodněním, že toto usnesení již bylo vyhlášeno v přítomnosti stěžovatele.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Josefa Fialy a Jana Filipa (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele D. R., zastoupeného Mgr. Robertem Kabátem, Ph.D., advokátem, sídlem Revoluční 1044/23, Praha 1 – Staré Město, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. září 2018 č. j. 44 To 395/2018-87 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 27. 7. 2018 č. j. 43 Nt 59/2018-14, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1 jako účastníků řízení, takto:

I. Výrokem 1 usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. září 2018 č. j. 44 To 395/2018-87 došlo k porušení stěžovatelova práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok 1 usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. září 2018 č. j. 44 To 395/2018-87 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 se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí obecných soudů, jimiž došlo dle jeho tvrzení k porušení jeho ústavních práv vyplývajících z čl. 8 odst. 5 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z obsahu napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu sp. zn. 43 Nt 59/2018 vedeného Obvodním soudem pro Prahu 1 (dále jen „obvodní soud“) se podává, že v záhlaví uvedeným usnesením tohoto soudu byl stěžovatel vzat do vazby z důvodů uvedených v § 67 písm. a) a c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Proti stěžovateli je vedeno trestní řízení pro podezření ze spáchání zvlášť závažného zločinu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Obvodní soud na základě předloženého spisového materiálu shledal, že trestní stíhání je důvodné, přičemž uvalení tzv. útěkové vazby je odůvodněno hrozbou vysokého trestu, značným majetkem stěžovatele a jeho bohatými zahraničními kontakty. Uvalení tzv. předstižné vazby je

dle soudu dáno zejména tím, že páchání trestné činnosti mělo stěžovateli umožňovat život v nadstandardních podmínkách.

3. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel stížnost, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl napadeným usnesením jako opožděně podanou. Stížnost podal stěžovatelův obhájce dne 3. 8. 2018 s tím, že stěžovatel s napadeným usnesením a jeho odůvodněním nesouhlasí a že tuto stížnost doplní ve lhůtě jednoho týdne ode dne, kdy bude obhájci známo písemné vyhotovení napadeného usnesení. Usnesení o vzetí do vazby bylo vyhlášeno dne 27. 7. 2018 za přítomnosti stěžovatele a jeho obhájce. Lhůta pro podání stížnosti tedy dle městského soudu uplynula dne 30. 7. 2018. Zároveň však byla stížnost podána ještě před doručením písemného vyhotovení usnesení obvodního soudu, a lze tedy předpokládat, že stěžovatel nesouhlasil s ústně vyhlášeným odůvodněním. Podnětem tedy nebylo následně vypracované písemné odůvodnění a svůj nesouhlas s ústním odůvodněním mohl stěžovatel vyjádřit v zákonné lhůtě.

II. Argumentace stěžovatele

4. Městský soud dle stěžovatele nerespektuje judikaturu Ústavního soudu zabývající se plynutím lhůty k podání stížnosti proti usnesení o vzetí do vazby. Stěžovatelovou stížností se tak městský soud nezabýval meritorně, ač měl takovou povinnost. Stěžovatel byl vzat do vazby dne 27. 7. 2018, v písemné podobě bylo obhájci usnesení o vzetí do vazby doručeno dne 6. 8. 2017 a stěžovateli až dne 10. 8. 2017. Stěžovatel si na vazebním zasedání ponechal lhůtu k podání stížnosti a tu dne 3. 8. 2018 podal. Názor městského soudu, že tak stěžovatel učinil opožděně, je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Stěžovatel poukazuje na nález sp. zn. III. ÚS 1542/09 ze dne 23. 9. 2010 (N 201/58 SbNU 787) a usnesení sp. zn. II. ÚS 1969/17 ze dne 5. 9. 2017. K argumentaci městského soudu stěžovatel poznamenává, že rozhodnutí soudu představuje vždy jeden projev vůle, a nelze tak stížností napadnout usnesení „vyhlášené“, a nikoliv usnesení „vyhotovené“. Lhůtu pro podání stížnosti nelze fakticky dělit dvojmo a podávat dvě stížnosti.

5. Nad rámec uvedené argumentace stěžovatel rovněž namítá, že v jeho trestní věci dochází k nedůvodnému trestnímu stíhání. Obvinění totiž není opřeno o žádnou vnější indicii, kromě představ orgánů činných v trestním řízení. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření ostatních účastníků a replika stěžovatele

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 účastníkům řízení, ke které se vyjádřily obvodní soud a městský soud. V takovém případě měl Ústavní soud za to, že se dozorující Městské státní zastupitelství v Praze účasti v řízení vzdalo. Stejně tak se k výzvě soudce zpravodaje nevyjádřilo Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 1.

7. Obvodní soud ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatelovu stížnost považuje za zjevně neopodstatněnou. Zároveň se ale obvodní soud nemůže vyjadřovat k postupu městského soudu. Usnesení obvodního soudu bylo řádně vyhlášeno a stěžovateli nic nebránilo v tom, aby v zákonné lhůtě proti němu podal tzv. blanketní stížnost. Tak by nevznikly žádné pochybnosti ohledně včasnosti podaného opravného prostředku. Ustanovení § 137 odst. 1 trestního řádu jasně upravuje otázku vyhlašování usnesení. Nelze mít v žádném případě za to, že by stěžovateli počala běžet lhůta pro podání stížnosti až doručením písemného vyhotovení. Jiná situace by byla, kdyby se stěžovatel nebo jeho obhájce vazebního zasedání neúčastnili. Dále obvodní soud konstatoval, že svůj názor na důvodnost trestního stíhání vyjádřil v napadeném usnesení.

8. Městský soud ve svém vyjádření uvedl, že trvá na svých závěrech v napadeném usnesení. Usnesení obvodního soudu bylo řádně vyhlášeno a stěžovatel si ponechal lhůtu na

rozmyšlenou. Zároveň však podal stížnost ještě předtím, než mu bylo doručeno písemné vyhotovení usnesení. Snažil se tedy dle městského soudu respektovat lhůtu pro podání stížnosti. Přestože stěžovatel podal stížnost ještě před doručením písemného vyhotovení, byla podána opožděně vzhledem ke znění § 143 trestního řádu. Poukaz na judikaturu Ústavního soudu není dle městského soudu přiléhavý. V daném případě šlo o situaci, kdy byl obviněný cizí státní příslušník a bylo nutné mu rozhodnutí doručit v jeho mateřském jazyce. Taková situace v dané věci nenastala.

9. Stěžovateli byla tato vyjádření zaslána na vědomí a k případné replice. Této možnosti stěžovatel využil a uvedl, že odkazy na starší judikaturu Ústavního soudu jsou v dané věci přiléhavé, neboť zakotvují obecně závazný výklad pro určení běhu lhůty. Konečně obviněný může podat stížnost kdykoliv před skončením zákonné lhůty. Jinou podmínku zákon nezakotvuje.

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 § 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 dále posoudil všechny výše uvedené okolnosti a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

12. Problematikou běhu lhůty k podání stížnosti v trestním řízení se Ústavní soud v minulosti opakovaně zabýval a jeho rozhodovací činnost, účastníkům řízení podle jejich vyjádření známá, je v tomto směru ustálená.

13. Ústavní soud tak judikuje, že usnesení je všeobecnou formou rozhodnutí v trestním řízení, přičemž trestní řád upravuje postup jeho vzniku, způsob zachycení a sdělení jeho obsahu navenek. Způsob oznámení usnesení osobě, které se přímo týká, jakož i osobě, která k němu dala svým návrhem podnět, je upraven v § 137 odst. 1 větě druhé trestního řádu. Oznámení se děje buď vyhlášením usnesení v přítomnosti takových osob, anebo doručením opisu usnesení. Je zřejmé, že první forma oznámení se týká především těch usnesení, jež není třeba písemně vyhotovit (viz § 136 odst. 1 a 2 trestního řádu). Bylo-li naopak třeba usnesení písemně vyhotovit s obsahovými náležitostmi dle § 134 odst. 1 a 2 trestního řádu, lze účinky oznámení dle § 137 odst. 1 trestního řádu spojovat až s doručením jeho opisu osobám dle věty první citovaného ustanovení, a to bez ohledu na předchozí vyhlášení téhož usnesení v přítomnosti uvedených osob [srov. nález ze dne 23. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 1542/09 (N 201/58 SbNU 787); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz].

14. Uplynutí lhůty pro podání stížnosti je tak třeba při rozhodování o vazbě zásadně odvozovat od doručení písemného vyhotovení usnesení. Opačný závěr by nutil oprávněnou osobu podat stížnost proti usnesení, aniž by se mohla seznámit s jeho písemným vyhotovením, a povinnost doručit opis usnesení by se pak jevila jako samoúčelná. Bez ohledu na skutečnost, že při vyhlášení usnesení se vedle výroku sděluje i podstatná část odůvodnění, je možnost seznámit se s písemným odůvodněním usnesení, porozumět argumentaci soudu a zvážit možnost obrany proti němu pro kvalifikované podání stížnosti klíčová. Usnesení o vzetí do vazby se přitom svým významem a důsledky v podobě zásahu do osobní svobody stěžovatele blíží rozsudku. Právě proto byla stanovena povinnost jeho opis oprávněným osobám písemně doručit; pakliže by se lhůta k podání stížnosti neodvíjela od doručení opisu usnesení, ztratilo by toto ustanovení svůj racionální smysl [obdobně viz nálezy ze dne 5. 1. 2006 sp. zn. III. ÚS

457/05 (N 4/40 SbNU 39), taktéž ze dne 10. 3. 2005 sp. zn. III. ÚS 303/04 (N 52/36 SbNU 555) a dále ze dne 31. 5. 2018 sp. zn. I. ÚS 3842/17 (N 106/89 SbNU 573)]. Nehledě na to, že by takový opačný postup zcela iracionálně dával výhodu obviněným, jejichž obhájci se vazebních zasedání neúčastní. Na rozdíl od případů jiných obviněných (srov. usnesení ze dne 30. 6. 2016 sp. zn. III. ÚS 1578/16) stěžovatel zřetelně avizoval doplnění stížnosti po obdržení písemného vyhotovení usnesení obvodního soudu (srov. č. l. 31 spisu obvodního soudu). I prizmatem toho měl městský soud hodnotit stěžovatelův procesní postup, tedy jeho úmysl brojit proti rozvedené argumentaci napadeného usnesení.

15. V projednávaném případě bylo usnesení obvodního soudu oznámeno stěžovateli a jeho obhájci vyhlášením dne 27. 7. 2018 a stěžovatel si ponechal lhůtu „na rozmyšlenou“ pro podání stížnosti. Písemné vyhotovení bylo stěžovatelovu obhájci doručeno dne 6. 8. 2018 a stěžovateli dne 10. 8. 2018. Dne 3. 8. 2018 podal stěžovatel stížnost proti usnesení obvodního soudu s tím, že nesouhlasí s jeho výrokem ani jeho odůvodněním. Odůvodnění stížnosti pak přislíbil doplnit ve lhůtě jednoho týdne ode dne, kdy bude obhájci doručeno písemné vyhotovení usnesení obvodního soudu. Zamítl-li městský soud takovou stížnost jako opožděnou s výše uvedeným odůvodněním, je zřejmé, že postupoval v rozporu se závěry uvedené judikatury Ústavního soudu. Stěžovatel měl v takovém případě právo seznámit se před podáním stížnosti s písemným vyhotovením napadeného usnesení obvodního soudu. Byla-li v rozporu s tímto právem jeho stížnost odmítnuta jako opožděná, došlo k porušení jeho práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny, stejně jako práva na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 Listiny. Zejména v případě závažného zásahu do osobní svobody stěžovatele je třeba i možné nejasnosti v jeho postupu a obraně vykládat ve prospěch uplatnění jeho ústavně zaručených práv a svobod.

16. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud shledal porušení stěžovatelova práva na přístup k soudu, nezabýval se další stěžovatelem uplatněnou argumentací. Posoudit důvodnost trestního stíhání a důvodnost uvalení vazby bude úkolem městského soudu, který ve znovuotevřeném řízení tentokrát již musí posoudit důvodnost stěžovatelovy stížnosti a pokračování stěžovatelovy vazby. Z toho důvodu musel Ústavní soud odmítnout ústavní stížnost v té části, která směřovala proti usnesení obvodního soudu. Jeho meritorní přezkum by v této fázi „živého“ řízení odporoval zásadě subsidiarity řízení o ústavní stížnosti.

17. Rovněž tak je nutné odmítnout zásah Ústavního soudu do výroku 2 usnesení městského soudu, kterým byl propuštěn druhý obviněný na svobodu. Proti tomuto výroku stěžovatel podat stížnost nemůže, neboť se nikterak nedotýká jeho ústavních práv.

18. S ohledem na výše uvedené důvody Ústavnímu soudu nezbylo než podle § 82 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu konstatovat, že napadeným rozhodnutím městského soudu došlo k porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatele na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, a toto rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušit. V části brojící proti výroku 2 usnesení městského soudu je třeba ústavní stížnost odmítnout podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu jako návrh podaný někým zjevně neoprávněným. V části brojící proti usnesení obvodního soudu pak Ústavní soud ústavní stížnost odmítl pro nepřípustnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu, neboť řízení v této věci se teprve otevře v důsledku kasace výroku 1 napadeného usnesení městského soudu.

Č. 22
Porušení práva na zákonného soudce neodůvodněným nařízením změny senátu (sp. zn. IV. ÚS 4091/18 ze dne 5. února 2019)

Vázanost právním názorem vyjádřeným v rozhodnutí odvolacího či dovolacího soudu je součástí principu právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky. Tato zásada však nezapovídá nalézacímu soudu, aby na základě vlastního posouzení nemohl přihlédnout i k jiným závěrům a úvahám, popř. se jimi nechal inspirovat na cestě k dosažení správného rozhodnutí věci, jestliže to náležitě odůvodní; v takovém případě nejsou splněny podmínky pro postup podle § 262 trestního řádu a opačný postup odvolacího soudu zakládá porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 38 odst. 1 a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Josefa Fialy a Jana Filipa (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele L. N., zastoupeného doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, sídlem Optátova 874/46, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. října 2018 č. j. 11 Tvo 19/2018-11 a usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 28. listopadu 2018 sp. zn. 8 To 68/2018, za účasti Nejvyššího soudu a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 28. listopadu 2018 sp. zn. 8 To 68/2018 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na řádné soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s právem na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 28. listopadu 2018 sp. zn. 8 To 68/2018 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 rozhodnutí obecných soudů, jimiž byla dle jeho tvrzení porušena jeho ústavní práva vyplývající zejména z čl. 2 odst. 3, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy.

2. Z obsahu napadených rozhodnutí a dále z vyžádaných meritorních rozhodnutí (viz též sub 20) se podává, že proti stěžovateli je od roku 2013 vedeno trestní řízení pro podezření ze spáchání zvlášť závažného zločinu vraždy podle § 140 odst. 2 a odst. 3 písm. j) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, spáchaného ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku. Obžaloba byla proti němu vznesena pro skutek, který měl spočívat v tom, že dne

21. 2. 2013 v přesně nezjištěné době mezi 16.55 hod. až 17.05 hod. v ulici XX, v prostorách kadeřnictví provozovaného poškozenou, s přímým úmyslem ji usmrtit, a získat tak majetkový prospěch, s rozmyslem, který spočíval v obstarání zbraně, a to tupého předmětu, fyzicky napadl poškozenou nejméně šesti opakovanými údery značné intenzity rozpůleným polenem do oblasti vlasové části hlavy, kdy tímto jednáním poškozené způsobil mnohočetná tupá poranění hlavy – četné tržně zhmožděné rány v temenních a týlních krajinách oboustranně a v pravé spánkové krajině, pod kterými se nacházely vpáčené tříštivé zlomeniny lební klenby, plošná ložiska krvácení do prostoru pod tvrdou lební plenou nad oběma týlními laloky mozku a drobná povrchní ložiska zhmoždění mozkové tkáně v obou týlních a pravém temenním, spánkovém a čelním laloku mozku, a tržně zhmožděnou ránu dolní části pravého ušního boltce, kdy tato poranění vedla k bezprostřednímu ohrožení života poškozené, vyžadovala urgentní chirurgické ošetření a následnou zdravotní péči ve Fakultní nemocnici v Hradci Králové, poté obžalovaný místo svého jednání prohledal, odcizil peněženku poškozené, v níž se nacházely osobní doklady, finanční hotovost a tržba kadeřnictví v celkové částce nejméně 10 000 Kč, když po činu těžce poraněnou a na životě ohroženou poškozenou, která si s ohledem ke svému zdravotnímu stavu nebyla schopna zajistit nutnou lékařskou péči, uzamkl v prostoru kadeřnictví a z místa činu odešel, kdy pouze shodou náhod dne 21. 2. 2013 v době okolo 18.15 hod. byla poškozená nalezena svým synem, který jí zajistil lékařskou péči.

3. Ve věci již bylo vydáno 12 meritorních rozhodnutí. Prvním rozsudkem (rozhodnutí č. 1) ze dne 9. 1. 2014 č. j. 9 T 12/2013-1935 Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) uznal stěžovatele vinným ze spáchání uvedeného zločinu a odsoudil jej k trestu odnětí svobody v trvání šestnácti let. Tento rozsudek zrušil Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) usnesením ze dne 10. 3. 2014 sp. zn. 8 To 15/2014 a věc vrátil krajskému soudu k novému projednání (rozhodnutí č. 2 – prvé „kolo“ řízení).

4. Nalézací soud následně vydal rozsudek ze dne 21. 5. 2014 č. j. 9 T 12/2013-2383, kterým stěžovatele znovu uznal vinným a odsoudil jej k totožnému trestu (rozhodnutí č. 3). Na základě stěžovatelem podaného odvolání zrušil vrchní soud uvedený rozsudek v části o trestu a stěžovatele nově odsoudil k trestu odnětí svobody v trvání třinácti let (rozhodnutí č. 4). Proti tomuto rozsudku podala ministryně spravedlnosti stížnost pro porušení zákona, o níž rozhodl Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 20. 5. 2015 č. j. 8 Tz 15/2015-55 tak, že zrušil poslední rozhodnutí krajského soudu a vrchního soudu a nařídil nové projednání věci (rozhodnutí č. 5 – druhé kolo řízení).

5. Ve třetím kole krajský soud vydal nový rozsudek ze dne 1. 4. 2016 č. j. 9 T 12/2013--3176, kterým stěžovatele opět shledal vinným ze spáchání uvedeného zločinu a odsoudil jej opět k trestu odnětí svobody v trvání třinácti let (rozhodnutí č. 6). Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel odvolání, které vrchní soud usnesením ze dne 31. 8. 2016 sp. zn. 8 To 54/2016 zamítl (rozhodnutí č. 7). Z hlediska předmětu ústavní stížnosti je prvním důležitým rozhodnutím usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017 č. j. 8 Tdo 1706/2016-I-122, kterým Nejvyšší soud k stěžovatelovu dovolání zrušil předchozí odsuzující rozhodnutí krajského soudu a vrchního soudu a nařídil, aby krajský soud věc znovu projednal a rozhodl v jiném složení senátu (rozhodnutí č. 8). Nejvyšší soud v odůvodnění tohoto usnesení obsáhle rozebral důkazní situaci a shledal, že hodnocení několika důkazů ze strany soudů nižších stupňů vykazuje tzv. extrémní nesoulad s jejich obsahem a porušuje zásadu *in dubio pro reo*. Některé okolnosti pak soudy dostatečně nezjistily či neobjasnily (např. možnou manipulaci s důkazy). Změnu senátu krajského soudu nařídil Nejvyšší soud z toho důvodu, že nalézacímu soudu byly již zrušeny tři odsuzující rozsudky, a opakovaně se tak ukázal jako neschopný respektovat pokyny soudů vyšší instance. Provedené důkazy podle Nejvyššího soudu krajský soud nereprodukoval přesně a jejich obsah hodnotil v rozporu se zákonnými zásadami pro hodnocení důkazů.

6. Po novém projednání a zopakování celého důkazního řízení (čtvrté kolo řízení) vynesl krajský soud rozsudek ze dne 20. 11. 2017 č. j. 9 T 12/2013-3862, kterým stěžovatele zprostil

výše uvedené obžaloby (rozhodnutí č. 9). V rozsáhlém důkazním řízení nebyl dle krajského soudu opatřen takový důkaz (či soubor důkazů), který by svým obsahem stěžovatele jednoznačně usvědčoval a zároveň se nedal zpochybnit z hlediska zásad spravedlivého procesu. Proti tomuto rozsudku podal státní zástupce odvolání, na jehož základě v neveřejném zasedání zrušil vrchní soud usnesením ze dne 23. 3. 2018 sp. zn. 8 To 25/2018 uvedený rozsudek a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí krajskému soudu (rozhodnutí č. 10). V odůvodnění tohoto usnesení vrchní soud uvedl, že rozsah dokazování považuje za dostatečný. Zásadní výhrady má však k hodnocení provedených důkazů. Z rozsudku krajského soudu je dle vrchního soudu zřejmé, že hodnocení důkazů bylo opřeno o závazný právní názor Nejvyššího soudu. Ze závěrů vrchního soudu (podepřeného odkazy na stanoviska odborné literatury) však vyplývá, že soudy nižších stupňů jsou vázány pouze pokyny k výkladu právních předpisů, nikoliv pokyny k hodnocení důkazů. Dle vrchního soudu výše uvedené usnesení Nejvyššího soudu žádné stanovisko k otázkám výkladu právních předpisů neobsahuje. Nejvyšší soud nezaujal stanovisko k přípustnosti jednotlivých důkazů, nenařídil provést některý z doposud neprovedených důkazů nebo nějaký důkaz opakovat. Nařídil pouze, aby dokazování proběhlo znovu před jiným senátem. Dle odvolacího soudu se tak krajský soud nemůže zaklínat závazným právním názorem Nejvyššího soudu. Hodnocení důkazů tedy trpí takovou vadou, kterou nelze napravit v odvolacím řízení. Je otázkou vnitřního přesvědčení krajského soudu, jakou měrou se nechá nezávaznými pokyny Nejvyššího soudu ovlivnit při hodnocení důkazů. V této souvislosti vrchní soud poznamenal, že tyto pokyny naprosto kopírují argumentaci obžalovaného (stěžovatele), což jejich úroveň poněkud degraduje. Při hodnocení důkazů by si měl krajský soud ujasnit, zda skutečně byla prokázána nějaká manipulace s důkazy a z jakého důvodu by se tak dělo. Krajský soud by si měl podle vrchního soudu nejdřív ujasnit, zda jde o běžnou praxi orgánů činných v trestním řízení, či zda k takové masivní manipulaci za účelem odsouzení nevinného obžalovaného došlo pouze v této konkrétní trestní věci. Byla-li by v pozadí takového jednání snaha o diskreditaci stěžovatelova otce, což byla namítaná domněnka, bylo by vhodné toto tvrzení důkazně podložit. Dále vrchní soud poukázal na manipulace s důkazy ve prospěch obhajoby, a to způsobem potenciálně trestným.

I. a) Obsah rozhodnutí krajského soudu (rozhodnutí č. 11)

7. Následně (v pátém kole řízení) krajský soud vynesl rozsudek ze dne 14. 5. 2018 č. j. 9 T 12/2013-4024, kterým stěžovatele opětovně zprostil shora uvedené obžaloby. Odůvodnění tohoto rozsudku je v podstatě zcela totožné (převzaté) ze zrušeného rozsudku ze dne 20. 11. 2017. Za takto pojaté odůvodnění vložil krajský soud v podstatě doslovný přepis odůvodnění zrušujícího usnesení vrchního soudu, za něž pak připojil svou krátkou reakci na toto rozhodnutí. Ke stejnému (zprošťujícímu) rozhodnutí dospěl proto, že vrchní soud neuvedl žádné zásadní konkrétní kritérium, v němž by jako nalézací soud pochybil při hodnocení důkazů, a proto krajský soud při aplikaci zásad ústnosti, přímosti, bezprostřednosti a kontradiktornosti dospěl k závěru o neprokázání viny stěžovatele. Z odůvodnění jeho zrušeného rozsudku je dle krajského soudu zřejmé, že – ač veden úvahami Nejvyššího soudu – v rozsudku vyjadřuje svoje názory a závěry, jakož i důvody jejich vyústění. Není pak jeho úkolem komentovat rozhodnutí soudů vyšších stupňů, musí je nicméně respektovat. Podle jeho názoru je vyššími soudy „za každou nohu tahán jiným směrem“, ačkoli na rozdíl od něj ani jeden z těchto soudů nevydal své rozhodnutí při aplikaci zásad ústnosti, přímosti, bezprostřednosti a kontradiktornosti. Bez ohledu na otázku výkladu pojmu „právně závazného názoru“ je třeba dle krajského soudu vnímat, že hodnocení důkazů byla a jsou v dané věci rozdílná. Původní senát krajského soudu a odvolací soud nevidí žádné pochybnosti o vině stěžovatele, kdežto Nejvyšší soud a nový senát krajského soudu takové pochybnosti vnímají. Byla-li Nejvyšším soudem opakovaně prolomena právní moc odsuzujících rozhodnutí, je třeba tuto okolnost vnímat. Hodnoticí úvahy o prokázané vině stěžovatele byly podrobeny výrazné kritice ze strany Nejvyššího soudu s tím,

že některé důkazy byly opomíjeny, jiné bagatelizovány a závěr o vině nebyl prokázán bez důvodných pochybností. Nalézací soud provedl detailní rozbor provedených důkazů a pak podle svého přesvědčení rozhodl. Dle krajského soudu je ze zrušujících rozhodnutí Nejvyššího soudu zřejmé, co tento soud chce, ať se to již nazve závazným či nezávazným právním názorem, pokynem či jinak. Obě rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou kategorická a byla závazná pro nižší soudy. Dále krajský soud zdůraznil, že argumenty z jejich odůvodnění tak nemůže pomíjet, přičemž si tato pravidla nevymyslel, ale ke spravedlivému procesu patří. Byl tak postaven do situace vyřčeného názoru Nejvyššího soudu v konfrontaci s verbálně fakticky nevyřčeným názorem soudu vrchního, který však současně nalézací soud ničím konkrétním nezavázal. I po provedení nového hlavního líčení tak krajský soud neshledal vinu stěžovatele za prokázanou. Soud byl veden vlastními úvahami, byť rozhodnutí Nejvyššího soudu byla pro něj významným vodítkem. Nijak se však jimi nezaklínal. Co se týče možné manipulace s důkazy, ta nebyla vzhledem k provedeným důkazům vyloučena (nesprávně provedená rekognice, přenos pachových stop, důvěrný vztah vyšetřujícího policisty se svědkyní), a je tedy třeba s ní jako s možností počítat, ve smyslu zásady *in dubio pro reo*.

I. b) Napadené rozhodnutí vrchního soudu (rozhodnutí č. 12)

8. Proti tomuto rozsudku podal státní zástupce odvolání, na jehož základě v neveřejném zasedání vrchní soud ústavní stížností napadeným usnesením zrušil rozsudek krajského soudu (výrok I), věc vrátil k novému projednání (výrok II) a podle § 262 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), nařídil, aby byla věc u krajského soudu projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu (výrok III). V odůvodnění vrchní soud uvedl, že oproti předchozímu zprošťujícímu rozsudku převzal krajský soud celé původní odůvodnění beze změn, aniž by jakkoliv dbal výhrad odvolacího soudu. Odůvodnění je navíc poněkud rozporné, jelikož např. v odst. 206 uvádí, že provedenými důkazy se podařilo prokázat vinu stěžovatele. Tato pasáž zůstala v rozsudku, přestože na její nelogičnost upozornil odvolací soud. To dle vrchního soudu nesvědčí o soustředěnosti a pečlivosti soudu při vypracování písemného vyhotovení rozsudku. Dále vrchní soud uvedl, že krajský soud nadále na mnoha místech opakovaně připomíná závazný právní názor Nejvyššího soudu (např. v odst. 212, 213, 216, 237 a dalších) s tím, že je tímto názorem vázán. Krajský soud tak podle něj zjevně nepochopil výhrady vrchního soudu, takže je tento dále doslova zopakoval. Pochybení krajského soudu netkví v tom (jak sám naznačuje), že vlastně neví, komu se má zavděčit, nýbrž v tom, že jeho vlastní hodnocení důkazů v napadeném rozsudku chybí.

9. Vrchní soud dále zdůraznil, že rozhodně nevyjádřil žádný závazný názor o vině stěžovatele; pouze krajskému soudu vytýká, že z jeho rozhodnutí není zřejmé, jaké vlastní hodnocení důkazů krajský soud provedl, protože se nadále neočistil od vlivu domnělého závazného právního názoru Nejvyššího soudu. Krajskému soudu proto jen vytkl, že namísto nového vlastního hodnocení důkazů reagoval podrážděně a původní hodnocení důkazů jen zkopíroval do nového rozsudku. Jinými slovy, nejprve učinil závěr o výsledku řízení a teprve poté tomuto závěru přizpůsoboval důkazy. U každého z provedených důkazů vyjadřuje své pochybnosti o jeho věrohodnosti, avšak tyto pochybnosti dle vrchního soudu nemohou být založeny ani na „závazném právním názoru“, ani na iracionální nedůvěře k poskytovateli tohoto důkazu. Odůvodnění pochybností musí být jasné a přesvědčivé, musí být opřeno o provedené důkazy a logické myšlenkové pochody. Protože soud vyjadřuje pochybnosti prakticky o všech důkazech a protože má ve věci rozhodovat jiný senát, nepovažoval vrchní soud za nutné všechny tyto pochybnosti rozebírat. Kupříkladu lze zmínit pochybnosti o přenosu pachových stop, což však znalec vyloučil, anebo úvahy o amnézii poškozené, ačkoliv si tato pamatovala posledního zákazníka i osobu, která přišla po něm (údajného pachatele). Takovou vadu hodnocení důkazů však vrchní soud nemohl sám napravit v odvolacím řízení. Jelikož dospěl k závěru, že rozhodující senát krajského soudu se není schopen oprostit od nesprávného

hodnocení důkazů, a není tak schopen rozhodnout nestranně, nařídil odvolací soud změnu rozhodujícího senátu.

I. c) Napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu (podjatost soudců vrchního soudu)

10. V odvolacím řízení před vrchním soudem (v pátém kole) vznesl stěžovatel námitku podjatosti všech rozhodujících soudců vrchního soudu. Ten usnesením ze dne 27. 8. 2018 sp. zn. 8 To 68/2018 rozhodl, že tito soudci nejsou vyloučeni z vykonávání úkonů v trestní věci stěžovatele, neboť sami se necítí být podjatí. Je-li jejich nestrannost zpochybňována s ohledem na závěry výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího soudu, pak bylo na Nejvyšším soudu, aby posoudil, zda jejich procesní postup je takového rázu, že v dalším řízení již nemohou rozhodovat. Proti předsedovi senátu pak stěžovatel vznesl zjevně osobní útoky. Je mu vytýkáno především to, že o prvním odvolání rozhodoval v neveřejném zasedání již devět dnů po nápadu odvolání, a tím znemožnil podání námitky podjatosti.

11. K tomu vrchní soud v odvolacím řízení namítl, že soudci jsou s kauzou dobře seznámeni z minulosti (rozhodovali už sedmkrát), a pokud měl stěžovatel pochybnosti o jejich nepodjatosti, mohl tuto námitku vznést kdykoliv v minulosti, neboť příslušnost totožného senátu byla založena v roce 2014, jak vyplývá z rozvrhu práce. Ostatní námitky (např. přílišně krátké rozhodnutí, tvrzené poučování Nejvyššího soudu apod.) označil vrchní soud za irelevantní. S meritorním rozhodnutím však vrchní soud počkal až do rozhodnutí Nejvyššího soudu o stížnosti stěžovatele proti nevyloučení soudců vrchního soudu, neboť není dle vrchního soudu vyloučeno, že vzhledem k popsanému procesnímu vývoji věci budou soudci vrchního soudu shledáni podjatými.

12. Tyto námitky stěžovatel následně uplatnil ve stížnosti, kterou Nejvyšší soud zamítl napadeným usnesením. V jeho odůvodnění se zcela ztotožnil se závěry vrchního soudu stran nepodjatosti jeho soudců. Konstatoval, že v žádném jejich postupu nelze shledat známky jejich osobní podjatosti vůči stěžovateli a svůj závěr logicky a srozumitelně odůvodnil, přičemž zdůraznil, že jiný právní názor, který ve věci senát vrchního soudu (jehož soudci měli být podjatí) zaujal v posuzované věci, takovým důvodem být nemůže.

II. Argumentace stěžovatele

13. Stěžovatel namítá, že napadené meritorní rozhodnutí působí dojmem, že vrchní soud vede válku s Nejvyšším soudem o hodnocení důkazů. Protože vrchní soud nemůže zrušit rozhodnutí Nejvyššího soudu, opakovaně ruší rozhodnutí krajského soudu, která z právních závěrů Nejvyššího soudu vycházejí. Tento stav přitom trvá dle stěžovatele dlouhodobě. Z citací napadeného rozhodnutí dovozuje stěžovatel pohrdavý postoj vrchního soudu k rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu. Závěry dovolacího soudu se tak i přes jejich závaznost vrchní soud neřídí. Má-li Nejvyšší soud možnost zrušit rozhodnutí soudů pro tzv. extrémní nesoulad v hodnocení důkazů, je dle stěžovatele logické, že soudy jsou pak vyslovenými závěry ohledně shledaných pochybení vázány. Vrchní soud však na vytčená pochybení nereaguje a dále, v rozporu se zásadou presumpce neviny, následuje své starší rozhodnutí. Dále stěžovatel obsáhle cituje judikaturu Ústavního soudu k rozsahu pravomoci odvolacího soudu měnit hodnoticí úvahy nalézacího soudu a vyžadovat v tomto směru nápravu. V daném případě postupoval vrchní soud dle stěžovatele v rozporu s touto ustálenou judikaturou, neboť sám žádné důkazy neprovedl (a tedy nepřehodnocoval) a pouze se mu nelíbilo, k jakému výsledku dospěl krajský soud. Sám přitom neuvedl, z jakého důvodu se odchyluje od závazného názoru Nejvyššího soudu. Napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Sama existence dvou protichůdných závazných rozhodnutí narušuje nyní stěžovatelovo právo na spravedlivý proces u krajského soudu. Uvedeným postupem došlo rovněž k porušení práva na zákonného soudce. Navíc vrchní soud rozhodoval opakovaně v neveřejném zasedání, a stěžovatel tak v odvolacím

řízení nemohl jako jeho účastník řádně vystupovat. Dostává se tak do role pasivní oběti soudního „ping-pongu“.

14. V daném řízení rovněž dochází k opakovanému porušení principu presumpce neviny. Vzhledem k tomu, že jednotlivé soudní orgány vyjádřily řadu pochybností o stěžovatelově vině, není možné jej v duchu obžaloby odsoudit. Dále stěžovatel dovozuje, že vrchní soud porušil princip dvojinstančnosti trestního řízení tím, že si fakticky vynucuje určitý výrok na krajském soudu, jehož rozhodovací činnost tak není výsledkem jeho nezávislého uvážení. Dokonce si tím dle stěžovatele atrahuje nepřípustně pravomoc, kterou nemá (uznat stěžovatele vinným). Změnou senátu pak pochopitelně nelze soud prvního stupně navádět k určitému výsledku. Vynucování si určitého výsledku řízení je rovněž porušením zásady volného hodnocení důkazů. Přesně takového pochybení se vrchní soud dle stěžovatele dopustil, neboť si na nalézacím soudu vynucuje určité hodnocení důkazů.

15. Dále stěžovatel namítá, že v dané věci existují pochybnosti o nepodjatosti rozhodujících soudců vrchního soudu. To dle stěžovatele vyplývá z opakovaného nesprávného hodnocení provedených důkazů v jeho neprospěch, což konstatoval i Nejvyšší soud. Rychlým rozhodnutím o podaném odvolání (pět dnů od nápadu stěžovateli) pak fakticky soud znemožnil podání námitky podjatosti před vynesením rozhodnutí (pozn. – napadeného ústavní stížností). V tak krátké době se soud ani nemohl seznámit s novým obsáhlým dokazováním, což je znát na délce a obsahu odůvodnění, které stěžovatel hodnotí jako arogantní a namyšlené a rovněž nepravdivé. Vznesení námitky podjatosti rovněž brání to, že soud neinformoval stěžovatele o složení senátu, přičemž Nejvyšší soud tuto praxi potvrdil s tím, že obhajoba může každý den sledovat nápad věci na příslušný soud. To považuje stěžovatel za arogantní. Neinformování stěžovatele o složení senátu, jak je to běžné u nejvyšších soudních institucí v České republice, považuje stěžovatel za další projev nepřátelského postoje vůči němu. Pokud soud rozhoduje v neveřejném zasedání, musí dát účastníkům řízení možnost vznést námitku podjatosti. Ústavní soud již v minulosti konstatoval, že nesděluje-li soud účastníkům složení senátu, svědčí to o jeho nevlídném přístupu.

16. Konečně stěžovatel dovozuje, že o jeho námitce podjatosti rozhodoval podjatý soudce rovněž na Nejvyšším soudu. Jednou z rozhodujících soudkyň vrchního soudu je i Pavla Augustinová a jedním z rozhodujících soudců Nejvyššího soudu je Tomáš Durdík. Ten ve veřejně dostupném rozhovoru uvedl: „Pokud jde o trestní právo, pak musím vzpomenout na úplné začátky, kdy to byli vynikající pedagogové na vysoké škole a současně soudci Krajského soudu v Plzni, jmenovitě JUDr. Josef Baxa, JUDr. Milan Suk, JUDr. Eduard Wipplinger a JUDr. Pravoslav Polák, kteří nás vedli a odborně formovali při svých seminářích. V neposlední řadě to byla i má první školitelka při zahájení čekatelské praxe u Obvodního soudu pro Prahu 10 JUDr. Pavla Augustinová a její lidský a současně vysoce profesionální přístup při praktické aplikaci trestního práva a výkonu soudcovské profese vůbec.“ Dle stěžovatele je nepřijatelné, aby se soudce napřed takto přátelsky až obdivně vyjadřoval o svojí kolegyni, která měla významný vliv na jeho kariéru, a při své přezkumné činnosti jejího procesního postupu se sám nevyloučil pro pochybnosti o své nepodjatosti. V tomto směru stěžovatel poukazuje na obdobnou věc Nejvyššího soudu, při níž se soudce vyloučil pro možné (nepotvrzené) setkání s otcem jednoho z účastníků řízení. Uvedený výrok stěžovatel před rozhodnutím Nejvyššího soudu neznal, a proto jej v tomto řízení nevznesl. Soudce Tomáš Durdík však měl povinnost navrhnout své vlastní vyloučení z rozhodování v této věci.

17. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud obě napadená rozhodnutí zrušil, přičemž konkretizoval své námitky o porušení ústavního pořádku (viz sub 1), popř. mezinárodní smlouvy, kterou je soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy vázán.

18. Podle jeho názoru tak vrchní soud porušil právo stěžovatele na zákonného soudce, právo domáhat se svého práva stanoveným postupem u soudu, zásadu presumpce nevinny, princip právního státu a princip vázanosti státní moci zákonem a právo na spravedlivý proces,

tedy ustanovení čl. 2 odst. 3, čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 1, čl. 40 odst. 2 Listiny, čl. 1, čl. 2 odst. 4 a čl. 10 Ústavy a čl. 2 Protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zároveň navrhl, aby Ústavní soud odložil vykonatelnost napadeného rozhodnutí vrchního soudu s odůvodněním, které směřovalo především proti nařízené změně rozhodujícího senátu krajského soudu. Podmínky pro takový postup jsou dle stěžovatele naplněny, neboť není v rozporu s žádným důležitým veřejným zájmem, a naopak jeho výkon by mohl vyústit v nové (a potenciálně protiústavní) projednání věci jiným senátem. Pozdějším zásahem Ústavního soudu by vznikla procesně nepřehledná situace. Konečně stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud vrchnímu soudu přikázal, aby byl při rozhodování o věci vázán názory Nejvyššího soudu obsaženými v kasačních dovolacích rozhodnutích v této věci.

19. Návrh na zrušení napadeného usnesení Nejvyššího soudu stěžovatel odůvodnil tím, že porušuje právo stěžovatele na zákonného soudce, právo domáhat se svého práva stanoveným postupem u soudu, princip právního státu a princip vázanosti státní moci zákonem a právo na spravedlivý proces, tedy ustanovení čl. 2 odst. 3, čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 1, čl. 40 odst. 2 Listiny a čl. 1, čl. 2 odst. 4 a čl. 10 Ústavy.

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

20. 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 od krajského soudu si vyžádal všechna meritorní rozhodnutí z jím vedeného soudního spisu.

21. Nejvyšší soud ve svém vyjádření v první řadě plně odkázal na argumentaci obsaženou v napadeném rozhodnutí. K námitkám týkajícím se možné podjatosti soudce Tomáše Durdíka uvádí, že profesionální vztahy mezi soudci nejsou podle ustálené judikatury důvodem pro jejich podjatost. Vztahy uvedeného soudce k bývalé kolegyni (soudkyni vrchního soudu) nikdy nepřesáhly ryze profesní a kolegiální rámec. Jeho vyjádření v citovaném rozhovoru je zjevně reflexí jednak profesní stránky jejich spolupráce a profesních a odborných kvalit uvedené soudkyně.

22. Vrchní soud ve svém vyjádření upozornil na skutečnost, že dané řízení je stále tzv. živá věc. K jednotlivým námitkám stěžovatele pak uvedl, že tento hovoří o „válce soudů“, což je dle vrchního soudu termín spíše z oblasti pokleslé žurnalistiky. Jde-li o důvody zrušení rozsudku krajského soudu, odkázal vrchní soud na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí. Především zdůraznil, že argumentace citovanou judikaturou vůbec není namístě, neboť vrchní soud nevyslovil odlišný skutkový závěr od závěru soudu prvního stupně, čehož se citované judikáty týkají, ale poukázal na to, že v napadených rozhodnutích jakékoliv vlastní hodnocení provedených důkazů soudem prvního stupně jednak chybí, jednak vyznívá opačně, než je meritorní závěr soudu. Vrchní soud přitom nevyslovil odlišný názor v oblasti hodnocení důkazů. Právo na zákonného soudce nebylo dle vrchního soudu porušeno, neboť senát krajského soudu nebyl schopen opakovaně splnit své povinnosti, v napadeném usnesení je tento postup dostatečně odůvodněn a zákon jej připouští (§ 262 trestního řádu). Senát krajského soudu nebyl schopen ani na druhý pokus řádně zhodnotit provedené důkazy a vypracovat jasné a přezkoumatelné rozhodnutí. Konečně obdobný postup zvolil i Nejvyšší soud (sc. rozhodnutí č. 8 sub 5). Co se týče způsobu projednání věci v neveřejném zasedání, poukázal na to, že je v souladu s § 263 odst. 1 písm. b) trestního řádu. Stejně tak se ohradil proti tvrzení, že vrchní soud svým postupem vynucuje určitý způsob rozhodnutí. Uvedl též, že vrchní soud neporušil principy právního státu (nenásledováním závěrů Nejvyššího soudu) a princip dvojinstančnosti trestního řízení. Z uvedených důvodů navrhl, aby byla ústavní stížnost odmítnuta.

23. Vrchní státní zastupitelství v Praze se svého postavení vedlejšího účastníka řízení vzdalo.

24. Obě vyjádření soudce zpravodaj zaslal stěžovateli na vědomí a k případné replice. V ní stěžovatel na základě odkazů na řadu odborných článků uvedl, že termín válka soudů je běžně používán i v odborné literatuře. Porušení práva na zákonného soudce vrchní soud relativizuje irelevantními výhradami v postupu Nejvyššího soudu, přičemž jako státní orgán nemůže vytýkat stěžovateli, jaký způsob argumentace na svou obranu zvolí. Odmítl též názor, že konání neveřejného zasedání bylo v souladu s trestním řádem, neboť stěžovatel nebyl informován o složení senátu písemně a měl mít možnost hájit se v ústním jednání. Znovu pak zdůraznil, že nalézací soud má ze zákona respektovat právní názor dovolacího i odvolacího soudu, což zde nelze, jsou-li tyto názory protichůdné. Nalézací soud uznává, že dovolací soud vyslovil právní názory ve věci. Pakliže je rozpor Nejvyššího soudu a vrchního soudu, platí, že „vyšší bere“. K zásadě dvojinstančnosti stěžovatel v replice připomněl, že je založena na tom, že na vině se musí shodnout svobodně dvě instance. To však není zajištěno, vynucuje-li si vyšší instance vyslovení viny po nalézacím soudu. K vyjádření Nejvyššího soudu stěžovatel uvedl, že pomíjí své usnesení ze dne 14. 8. 2018 č. j. 3 Tdo 990/2018-312, kde bylo použito daleko přísnější měřítko pro vyloučení soudce Nejvyššího soudu z rozhodování.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

25. 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 § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

26. K otázce přípustnosti ústavní stížnosti (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) Ústavní soud připomíná, že zpravidla je povolán rozhodovat meritorně jen o takové ústavní stížnosti, která směřuje proti rozhodnutím „konečným“, tj. zpravidla těm, jimiž se soudní či jiné řízení končí a kdy jeho účastník nemá možnost jiné právní obrany než cestou ústavní stížnosti. Za taková „konečná“ rozhodnutí je však možno považovat i některá procesní rozhodnutí, jimiž se řízení sice nekončí, ale kterými se uzavírá jeho relativně samostatná část, a jeho účastník již nemá možnost takové rozhodnutí napadnout. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu patří k tomuto typu rozhodnutí i pokyn nadřízeného soudu podle § 262 trestního řádu, aby věc byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu, protože proti tomuto rozhodnutí nelze brojit žádným opravným prostředkem [srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2002 sp. zn. III. ÚS 711/01 (N 66/26 SbNU 193), ze dne 12. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 441/04 (N 6/36 SbNU 53), ze dne 5. 3. 2013 sp. zn. II. ÚS 3564/12 (N 38/68 SbNU 391), ze dne 1. 12. 2015 sp. zn. II. ÚS 2766/14 (N 202/79 SbNU 281), ze dne 21. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 794/16 (N 118/81 SbNU 833); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz]. Aby mohl Ústavní soud přezkoumat, zda ke změně rozhodujícího senátu došlo v souladu s ústavním pořádkem, musel jako přípustné označit rovněž přímo související námitky o podjatosti takto rozhodujících soudců, které lze zpravidla (osamocené) přezkoumat s ohledem na požadavek jejich přípustnosti až po ukončení trestního řízení (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 7. 2018 sp. zn. III. ÚS 4005/17 či ze dne 6. 9. 2018 sp. zn. IV. ÚS 2758/18). V posuzované věci však je takové usnesení součástí již uzavřené části řízení.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

27. Ústavní soud posoudil všechny výše uvedené skutečnosti a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná proti napadenému usnesení vrchního soudu, ve zbývající části pak je zjevně neopodstatněná.

V. a) Posouzení námitek podjatosti soudců vrchního soudu a Nejvyššího soudu

28. V první řadě musel Ústavní soud posoudit námitku podjatosti rozhodujících soudců, neboť v případě jejich důvodnosti by bylo nutno bez dalšího přezkumu napadená rozhodnutí zrušit. Uvedeným námitkám však Ústavní soud přisvědčit nemohl.

29. Pochybnosti o nepodjatosti soudce Tomáše Durdíka neshledal Ústavní soud proto, že tato námitka se opírá pouze o jeho odbornou profesionální spolupráci se soudkyní vrchního soudu. Ze stěžovatelem citovaného článku nevyplývá nic, co by naznačovalo, že „přátelské až obdivné“ vyjádření soudce Tomáše Durdíka přesahuje meze obvyklého profesionálního vztahu popisovaného z hlediska hodnocení dřívější spolupráce obou účastníků. Samotný dřívější kolegiální vztah, jakkoliv blízký, nepřekročí-li rámec profesionálního vztahu dvou kolegů, nemůže sám o sobě založit pochybnosti o schopnosti obou soudců nestranně a spravedlivě rozhodnout danou věc [obdobně např. nález ze dne 3. 7. 2001 sp. zn. II. ÚS 105/01 (N 98/23 SbNU 11), usnesení ze dne 26. 4. 2016 sp. zn. III. ÚS 377/16, ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. IV. ÚS 3205/15 nebo ze dne 6. 4. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1489/16]. Jak výstižně shrnul Nejvyšší správní soud, „každý soudce v průběhu své soudcovské kariéry navazuje na svých pracovištích, odborných konferencích a seminářích a při jiných příležitostech společenského života uvnitř soudcovského stavu standardní kolegiální a profesní vztahy a jen některé z nich se vyvinou ve vztahy osobní. Krom toho, hloubka těchto vztahů se v čase mění, některé se prohlubují, jiné – zejména po opuštění společného pracoviště – blednou. Každý soudce profesionál při rozhodování musí být schopen tyto standardní profesní a kolegiální vztahy odstínit, resp. jde o – zejména u soudců vyšších soudů, již pravidelně přezkoumávají rozhodnutí svých kolegů na nižších stupních soudní soustavy – natolik běžný fenomén, že si soudci profesionálové jejich existenci při rozhodování ani nemusí uvědomovat“ (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013 č. j. Nao 41/2013-56). Z toho důvodu soudce na tyto vztahy nebude v drtivé většině případů vůbec účastníky řízení upozorňovat. V obecné rovině lze tedy konstatovat, že profesní „známosti“ mezi jednotlivými soudci nejsou na překážku tomu, aby jeden z nich v rámci řízení o opravném prostředku přezkoumával rozhodovací činnost druhého soudce.

30. Nejinak je tomu podle Ústavního soudu i u přezkumu podjatosti jednoho soudce druhým, kde sice nejde o faktický přezkum něčí rozhodovací činnosti, ale o posouzení jeho vztahu k účastníkům nebo předmětu řízení. Ani u této otázky nelze dle Ústavního soudu shledat apriorní vlastní osobní a konkrétní zájem kteréhokoliv z nich na výsledku řízení. Ostatně takový nedostatek osobního zájmu prokázal v dané věci vrchní soud v dostatečné míře již tím, že v odůvodnění usnesení ze dne 27. 8. 2018 sp. zn. 8 To 68/2018 připustil reálnou konkrétně odůvodněnou možnost, že Nejvyšší soud o vyloučení všech rozhodujících soudců vrchního soudu rozhodne, a z toho důvodu navíc posečkal s vydáním meritorního rozhodnutí.

31. Odlišně je třeba dle Ústavního soudu nahlížet na vztah soudců k přímým účastníkům řízení, což navíc jsou osoby vně justičního systému, i když ani zde není vždy nutné hodnotit jejich osobní vztah pohledem nezbytnosti vyloučení soudce (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010 č. j. Nao 76/2010-107). Tím se právě posuzovaný případ odlišuje od stěžovatelem zmíněného rozhodnutí Nejvyššího soudu, neboť v něm šlo o možný osobní vztah k účastníkovi řízení (resp. osobě blízké), navíc v určitém významném společenském postavení. Hodnotit přiměřenost takového vyloučení Ústavnímu soudu v dané věci nepřísluší. S ohledem na výše uvedené rozdíly však musí konstatovat, že ve stěžovatelově věci z ničeho nezjistil porušení principů nestranného soudního rozhodování soudce Tomáše Durdíka, jak vyplývají z ustálené judikatury.

32. Totéž pak platí i v otázce posouzení (ne)podjatosti soudců vrchního soudu. V tomto směru může Ústavní soud pouze odkázat na zevrubné odůvodnění usnesení vrchního soudu ze dne 27. 8. 2018 sp. zn. 8 To 68/2018 a napadeného usnesení Nejvyššího soudu, která se příkladně se všemi vznesenými námitkami vypořádala, aniž by na to stěžovatel jakkoliv konkrétně reagoval. Ústavní soud tedy uzavírá, že při posuzování otázky (ne)podjatosti soudců

vrchního soudu nedošlo k porušení stěžovatelových ústavních práv a v této části posoudil ústavní stížnost jako návrh zjevně neopodstatněný.

V. b) Posouzení námitky porušení práva na zákonného soudce

33. Jako další v pořadí přezkoumal Ústavní soud námitku porušení práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny, k čemuž mělo dojít nařízením změny senátu krajského soudu napadeným usnesením. Ústavní soud tuto námitku zčásti uznal za důvodnou s přihlédnutím ke specifickým okolnostem případu, kdy jde již o zahájení šestého „kola“ v rozhodování o vině obžalovaného, přičemž rozsah provedeného dokazování není předmětem sporu a ani sám odvolací soud žádné možnosti jeho doplnění nevidí (viz bod 18 napadeného usnesení vrchního soudu), takže spor (spíše již mezi soudy) se odehrává v rovině způsobu provedení důkazů a jejich hodnocení. Současně si je Ústavní soud vědom toho, že absolutizace práva na zákonného soudce by mohla v praxi vést nakonec i k porušení práv obžalovaných zakotvených v čl. 38 odst. 2 Listiny např. v podobě nekončícího „dialogu“ mezi nalézacím soudem a odvolacím soudem, popř. nutností zásadní změny koncepce odvolacího řízení, zejména v případě zprošťujících rozsudků nalézacího soudu, jak to plyne z § 259 odst. 5 písm. a) trestního řádu. K tomu je třeba ale uvést, že úkolem Ústavního soudu je podle čl. 83 ve spojení s čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ochrana základních práv a svobod, úkolem státu je pak dosažení účelu trestního řízení podle § 1 odst. 1 trestního řádu v tomto lidskoprávním rámci.

34. Proto z ustálené judikatury obecných soudů, stejně jako Ústavního soudu, vyplývá, že odnětí věci rozhodujícímu soudci podle § 262 trestního řádu je mimořádným (výjimečným) procesním prostředkem, k jehož použití musí být dány důležité důvody, které musí být zřetelné, zřejmé a bezpochybné [srov. např. nález ze dne 5. 3. 2013 sp. zn. II. ÚS 3564/12 (N 38/68 SbNU 391)]. Postup odvolacího soudu podle uvedeného ustanovení lze za ústavně konformní považovat pouze tehdy, je-li tento krok odůvodněn vysokou pravděpodobností, že v případě ponechání věci současnému soudci tento nebude schopen ukončit řízení způsobem, jenž by mohl odvolací soud aprobovat. Je přitom nezbytné, aby rozhodnutí odvolacího soudu vyjmenovávalo konkrétní pochybení soudu nalézacího [srov. usnesení ze dne 14. 7. 1998 sp. zn. I. ÚS 112/98 (U 45/11 SbNU 335)]. Zároveň platí, že uvedené ustanovení nevytváří odvolacímu soudu širší prostor k prosazení svého názoru na postup a závěry nalézacího soudu, než jaký mu vymezuje trestní řád, ať již jde o oprávnění ve věci sám meritorně rozhodnout nebo pouze zrušit rozsudek soudu prvního stupně a vrátit věc tomuto soudu k novému projednání a rozhodnutí jako v posuzované věci podle § 259 odst. 5 písm. a) trestního řádu. Odvolací soud proto např. může zavázat soud prvního stupně, aby se vypořádal se všemi okolnostmi významnými pro rozhodnutí, odstranil nejasnosti nebo neúplnosti svých skutkových zjištění, případně aby některé důkazy zopakoval nebo provedl další důkazy, dostojí-li však rozhodnutí soudu prvního stupně těmto požadavkům, nemůže ho odvolací soud zrušit pouze z důvodu, aby prosadil své hodnocení takto provedených důkazů a z něho plynoucí závěry ohledně skutkových zjištění [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 1922/09 ze dne 7. 9. 2009 (N 196/54 SbNU 411) a sp. zn. II. ÚS 3564/12 (viz výše); dále nálezy ze dne 14. 4. 2011 sp. zn. I. ÚS 109/11 (N 72/61 SbNU 105) či ze dne 21. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 794/16 (N 118/81 SbNU 833)]. O porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatele by také šlo v případech týkajících se odnětí věci podle § 262 trestního řádu, jestliže by rozhodování soudu odvolacího bylo projevem zjevné libovůle. Bylo by tomu tak zvláště tehdy, neodůvodnil-li by odvolací soud svůj závěr o nutnosti postupu podle § 262 trestního řádu náležitě nebo spočíval-li by takový závěr na důvodech evidentně nepřípadných [viz také nález ze dne 11. 11. 2014 sp. zn. II. ÚS 3780/13 (N 206/75 SbNU 313), bod 17; či usnesení ze dne 14. 1. 2010 sp. zn. I. ÚS 2991/09, ze dne 25. 3. 2014 sp. zn. I. ÚS 1698/13 a ze dne 8. 7. 2015 sp. zn. IV. ÚS 200/15]. Právě posledně uvedený deficit shledal Ústavní soud i v posuzované věci, neboť vrchní soud odůvodnil napadené rozhodnutí nedostatečně, popř. i nepřípadně, takže nedostál své ústavní povinnosti náležitě odůvodnit svůj

postup a rozhodnutí odchylující se od ústavní záruky práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny (viz níže).

35. Jak vyplývá z výše uvedeného popisu (viz body 6, 8 a 9 tohoto nálezu), za hlavní pochybení nalézacího soudu vrchní soud označil již v předchozím usnesení ze dne 23. 3. 2018 sp. zn. 8 To 25/2018 (rozhodnutí č. 10) skutečnost, že v rozhodnutí krajského soudu chybí jeho vlastní hodnocení provedených důkazů, neboť se u každého jednotlivého důkazu zaštiťuje právním názorem Nejvyššího soudu, který je pro něj v tomto ohledu nezávazný. Jako vedlejší výtku lze z uvedeného rozhodnutí vyčíst, že krajský soud si musí ujasnit a důkazně podepřít, zda v dané věci došlo k manipulaci s důkazy ze strany orgánů činných v trestním řízení a jaké jsou souvislosti takového postupu.

36. Na to reagoval krajský soud vydáním v podstatě totožného rozsudku (rozhodnutí č. 11), za nějž připojil jakousi reakci na rozhodnutí vrchního soudu (pro její podrobnější obsah viz bod 7 tohoto nálezu). Pro posuzovanou otázku je podstatné, že krajský soud v rozhodnutí odvolacího soudu neshledal žádnou konkrétní výtku či pochybení. Rovněž zcela explicitně uvedl, že výrok jeho rozsudku je výsledkem hodnocení důkazů dle jeho vlastního přesvědčení při aplikaci zásad ústnosti, přímosti, bezprostřednosti a kontradiktornosti. Zdůraznil, že přitom byl sice veden úvahami Nejvyššího soudu, závěry jsou však jeho vlastní. Nad rámec toho pak připojil poměrně obsáhlou a dle Ústavního soudu zbytečnou úvahu o jeho nezáviděníhodné roli, v níž je údajně vázán protichůdnými pokyny (či nezávaznými názory) soudů vyšších stupňů, které otázku stěžovatelovy viny posuzují rozdílně.

37. Poněkud rozporně krajský soud popisuje důležitost závěrů Nejvyššího soudu pro své hodnocení, kdy např. na jednom místě uvádí, že „jimi byl veden“, ale závěr o vině je jeho vlastní, na dalším místě, že „je musí respektovat“, jinde, že „je třeba tuto okolnost vnímat“, dále, že „rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou kategorická a závazná“ a konečně, že „pro něj byla významným vodítkem“. To vše v kontextu úvah o kontrapozici názorů Nejvyššího soudu a vrchního soudu o stěžovatelově vině. Tato spíše komplikující vyjádření hodnotí Ústavní soud ovšem jako pouhé *obiter dictum* rozhodnutí krajského soudu, resp. jako jeho nadbytečnou reakci na domnělou výtku vrchního soudu (viz níže). Jde-li o možnou manipulaci s důkazy, jež představovala jedinou upřesněnou výtku, tak tato dle krajského soudu byla s ohledem na některé skutečnosti vzata jako reálná možnost, již se nepodařilo vyvrátit.

38. I tento rozsudek vrchní soud zrušil, a to ústavní stížností napadeným usnesením (rozhodnutí č. 12). Jak je patrné z podrobnějšího popisu výše, dospěl vrchní soud k závěru, že krajský soud nepochopil podstatu jeho výtky a nadále se v (zkopírovaném) hodnocení důkazů zaštiťuje názory Nejvyššího soudu. Za hlavní pochybení vrchní soud znovu označil absenci vlastního hodnocení důkazů krajským soudem. Soud má vyhodnotit provedené důkazy podle svého vnitřního přesvědčení založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu jednotlivě i v jejich souhrnu (§ 2 odst. 6 trestního řádu), což dle vrchního soudu krajský soud neučinil. Dle odvolacího soudu nemůže krajský soud pochybnosti o věrohodnosti důkazu podložit ani názorem Nejvyššího soudu, ani iracionální nedůvěrou k poskytovateli takového důkazu. Dvě takové pochybnosti uvedl vrchní soud konkrétně. Krajský soud se podle svého vnitřního přesvědčení bude muset rozhodnout, jakou měrou se nechá názory Nejvyššího soudu ovlivnit. Rozhodnutí uzavřel tím, že z výše uvedeného je dle vrchního soudu zřejmá neschopnost krajského soudu „oprostit se od nesprávného hodnocení provedených důkazů, není proto schopen rozhodnout nestranně ani napsat jasné a přezkoumatelné rozhodnutí“, a je tedy nutné přistoupit ke změně rozhodujícího senátu.

39. Uvedené skutečnosti Ústavní soud považoval za nutné uvést na tomto místě a podrobněji i výše (viz body 6 až 9 tohoto nálezu) proto, aby co nejzřetelněji vynikly nejen rozdíly v názorech jednotlivých soudů, ale i rozdíly v náhledu na předmět a nosné důvody jednotlivých rozhodnutí, mezi všemi méně podstatnými úvahami a kritikou soudů navzájem, završenými navíc řadou nedostatků odůvodnění hned v několika vydaných rozhodnutích. Jak

však plyne již ze shora uvedeného, z hlediska Ústavního soudu zůstává jako základní problém ústavnosti napadeného usnesení vrchního soudu nařízení změny rozhodujícího senátu a dodržení požadavků na jeho náležité odůvodnění (s ohledem na stav provedeného dokazování). Proto se Ústavní soud v této fázi „živého“ řízení musel omezit toliko na přezkum dodržení výše uvedených podmínek takového postupu (viz bod 34 tohoto nálezu), přičemž zcela odhlédl od ostatních otázek, jakými jsou kupříkladu nejednotnost rozhodování dané věci jednotlivými soudy či hodnocení konkrétní důkazní situace. Tyto skutečnosti Ústavní soud nikterak nehodnotil, neboť jsou pro řízení o námitkách vznesených stěžovatelem v ústavní stížnosti irelevantní a s ohledem na zásadu subsidiarity ústavní stížnosti (viz část IV tohoto nálezu) rovněž předčasné.

40. Co se týče právních závěrů, nelze rozhodnutí vrchního soudu cokoliv vytknout. Jeho odůvodnění je prakticky založeno na jediném právním závěru, jímž je nevázanost nalézacího soudu názory Nejvyššího soudu na hodnocení jednotlivých důkazů. Přípustnost tohoto závěru vyplývá nejen z ustálené judikatury a odborné literatury k § 265s odst. 1 trestního řádu, citované vrchním soudem, ale je rovněž v zásadě jediným možným naplněním zásad ústnosti a přímosti trestního řízení, které nacházejí své promítnutí i v ústavních principech (srov. čl. 38 odst. 2 Listiny). Ani dovolací soud podle § 265s odst. 1 trestního řádu, avšak ani odvolací soud podle § 264 odst. 1 trestního řádu nemůže závazně hodnotit důkazy, které sám současně neprovede, a nemůže si ani na soudech nižších stupňů jiné konkrétní hodnocení důkazů vynucovat [srov. např. nálezy ze dne 9. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 1980/13 (N 1/72 SbNU 23) nebo ze dne 21. 6. 2016 sp. zn. I. ÚS 794/16 (N 118/81 SbNU 833)]. I po novelizaci § 259 trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb. stále zůstává těžiště dokazování před nalézacím soudem. Úkolem vyšších soudních instancí je posoudit, zda nalézacím soudem provedené hodnocení důkazů obstojí v duchu právních zásad (zejména § 2 odst. 5 a 6 trestního řádu) a principů logického myšlení, tedy je jejich úkolem garantovat, že vydané rozhodnutí je přezkoumatelné a že po přezkoumání obstojí z hlediska obecných pravidel úplně zjištěného a řádně vyhodnoceného skutkového stavu. Jde-li o dílčí závěry, jimiž může být například věrohodnost konkrétních osob či interpretace jejich úmyslu, je jejich zasahování do činnosti nalézacího soudu omezené, neprovedou-li klíčové důkazy samy. Závěr vrchního soudu o (ne)vázanosti nalézacího soudu skutkovými úvahami dovolacího soudu tedy plně obstojí. Je však nutno dodat, že je třeba vycházet z toho, co vázanost právním názorem vyjádřeným v rozhodnutí odvolacího či dovolacího soudu znamená; tedy též to, že je součástí principu právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy. Proto tato zásada nezapovídá nalézacímu soudu, aby na základě vlastního posouzení nemohl přihlédnout i k jiným závěrům a úvahám, popř. se jimi nechal inspirovat na cestě k dosažení správného rozhodnutí věci, jestliže to náležitě odůvodní. Stále tak musí být respektována ústavní zásada nezávislosti soudního rozhodování podle čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy, vůči které je vázanost právním názorem vyšší soudní instance jen důsledkem promítnutí zásad právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) do pravidel soudního rozhodování (možnost opravných prostředků, právní jistota, stabilita judikatury atd.).

41. Pochybení však Ústavní soud shledal ve způsobu, jakým vrchní soud tento právní závěr aplikoval na projednávaný případ a jeho skutkové okolnosti, konkrétně na zrušený rozsudek krajského soudu, popř. v tom, že tuto subsumpci nedostatečně odůvodnil. Proto bylo třeba jak s ohledem na jádro námitek stěžovatele (sub II), tak s ohledem na maximu minimalizace zásahů do rozhodování obecných soudů Ústavním soudem posoudit důvodnost nařízení výměny senátu krajského soudu, a tím i dodržení ústavních kautel práva na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 2 a čl. 2 odst. 2 Listiny (zákaz svévole a libovůle).

42. V prvním zrušujícím usnesení (ze dne 23. 3. 2018 – rozhodnutí č. 10) vrchní soud v tomto směru toliko konstatuje, že krajský soud se názory Nejvyššího soudu zaklíná u hodnocení každého z důkazů. V ústavní stížností napadeném usnesení (zrušující rozhodnutí

č. 12) pak tuto úvahu doplnil v tom směru, že usnesení je v některých místech rozporné (a tedy nesoustředěně a nepečlivě sepsané). Nadále se krajský soud podle něj zaštiťuje názory Nejvyššího soudu (viz např. odst. 212, 213, 216, 237 a další) a v odůvodnění chybí jeho vlastní hodnocení důkazů. Proto nelze seznat, co jsou jeho vlastní závěry, neboť je „neočistil“ od domnělého závazného názoru Nejvyššího soudu. A vzhledem k tomu, že jde o opakované pochybení, je dle vrchního soudu namístě přistoupit ke změně rozhodujícího senátu.

43. V souhrnu považuje Ústavní soud takové odůvodnění postupu podle § 262 trestního řádu za nedůvodné, jelikož jednak není dostatečně podloženo konkrétními skutečnostmi, a především samotné rozhodnutí krajského soudu žádné takové významné pochybení nevykazuje, což je třeba označit za porušení čl. 38 odst. 1 Listiny (právo na zákonného soudce) ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny (projev libovůle).

44. V první řadě je třeba uvést, že krajský soud ve zrušeném rozsudku opakovaně explicitně uvedl, že hodnoticí úvahy jsou jeho vlastní. Zde je třeba poukázat na ty pasáže odůvodnění, v nichž krajský soud uvádí, že „logickým a přezkoumatelným způsobem zdůvodnil své úvahové postupy i to, proč nepovažoval vinu obžalovaného za prokázanou v potřebné míře jistoty, a proč tedy aplikoval zásadu *in dubio pro reo* … že nalézací soud, byť veden úvahami Nejvyššího soudu, vyjadřuje svoje názory a závěry … Tento závěr je podrobně dokumentován na jednotlivých důkazech a podrobně vyargumentován. … kdežto nový senát nalézacího soudu i Nejvyšší soud významné pochybnosti vnímají. … Nalézací soud provedl konkrétní a detailní rozbor provedených důkazů tak, jak popsal shora, a pak podle svého vnitřního přesvědčení rozhodl. … Jak je uvedeno shora, soud provedl v novém složení senátu podrobný rozbor důkazů, jež vykazuje veškeré znaky zákonného vyhodnocení. … Svoje úvahy nalézací soud podrobně zdůvodnil shora. Soud byl veden vlastními úvahami a vlastním hodnoticím postupem, byť obsah obou dotčených rozhodnutí Nejvyššího soudu byl významným vodítkem, takže nalézací soud se těmito rozhodnutími jenom ‚nezaklínal‘“.

45. Z uvedeného je zřejmé, že krajský soud nejen jednoznačně vyjadřuje svůj vztah k provedenému hodnocení důkazů (jako autenticky vlastní) a k otázce podřízení se závěrům Nejvyššího soudu, ale dokonce přímo reaguje na výtku vrchního soudu. V takové situaci je dle Ústavního soudu nepřijatelné, aby vrchní soud pouhým zopakováním svých starších (a velmi nekonkrétních) závěrů fakticky popíral explicitní vyjádření krajského soudu a snažil se ho (nebo někoho jiného) přesvědčovat, že myšlenkové pochody podřízeného soudu a jeho vztah k názorům jiných soudů jsou ve skutečnosti opačné, než uvedl. Ústavně přijatelným by mohl být takový postup shledán v případě, že by vrchní soud uvedený závěr dovodil na základě důkladné analýzy rozsudku krajského soudu (který je podřazen, nikoli podřízen soudu vyšší instance), shledal jeho významnou vnitřní rozpornost, popírající výše uvedená explicitní vyjádření, a tento postup mu vytknul. Žádný takový rozbor však napadené rozhodnutí (a ani předchozí rozhodnutí vrchního soudu) neobsahuje, což představuje významný ústavněprávní nedostatek jeho odůvodnění, který se pak neústavně promítá do stěžovatelova ústavně zaručeného práva na zákonného soudce. Právě tento nedostatek napadeného usnesení je hlavním důvodem pro jeho kasaci Ústavním soudem.

46. Aby Ústavní soud učinil zadost naplnění zásady minimalizace zásahů do činnosti ostatních orgánů veřejné moci, a nerušil tak rozhodnutí soudních orgánů bez reálného dopadu do průběhu daného řízení, přezkoumal, zda krajskému soudu vytýkané pochybení (neoprávněné zaklínání se názory Nejvyššího soudu) není i bez konkrétního vysvětlení vrchním soudem z odůvodnění a kontextu zprošťujícího rozsudku krajského soudu natolik zřejmé, že by doplnění odůvodnění v novém rozhodnutí vrchního soudu představovalo jen formální „průtah“. Po seznámení se s obsahem rozsudku krajského soudu ze dne 14. 5. 2018 č. j. 9 T 12/2013--4024 však Ústavní soud seznal, že jeho odůvodnění uvedené pochybení nevykazuje pro Ústavní soud zřejmým způsobem. Vrchnímu soudu lze přisvědčit toliko v tom, že krajský soud na závěry Nejvyššího soudu na několika místech ve svém rozhodnutí upozorňuje. To však samo

o sobě není ani protiprávní, a k pochopení kontextu celého řízení ani na škodu (vzhledem ke dvěma existujícím rozhodnutím Nejvyššího soudu), tím méně to pak nutně neznamená, že se jimi zaklíná a cítí se jimi tlačen do určitého konečného závěru ohledně stěžovatelovy viny. Zvlášť v situaci, kdy to krajský soud na jiném místě rozhodnutí explicitně popírá (viz výše).

47. Na podporu tohoto závěru Ústavní soud poukazuje na konkrétní vyjádření krajského soudu (hodnocení provedených důkazů se týká část rozsudku v odst. 212 a násl.), v nichž je Nejvyšší soud zmíněn, a to třeba i jen okrajově:

a) v samotném odst. 212 je Nejvyšší soud zmíněn hned šestkrát. Přitom nejméně čtyři z těchto zmínek jsou čistě rekapitulační. Dále krajský soud uvádí, že nemůže závěry Nejvyššího soudu nerespektovat, ani kdyby s ním teoreticky nesouhlasil (současně však neuvádí, o jaké závěry jde), a vzhledem k tomu, že od rozhodování dovolacího soudu nedošlo k žádné důkazní změně, prezentoval krajský soud své rozhodnutí „na půdorysu rozhodnutí Nejvyššího soudu". Pouze tuto poslední zmínku by při nejpřísnější možné interpretaci bylo možné hodnotit jako nesrozumitelnou či budící dojem jakéhosi odvození rozhodnutí krajského soudu od názorů Nejvyššího soudu (v nepřípustné opozici vůči rozhodnutí přímo nadřazené soudní instance – nehledě na to, že je vyloučeno, aby byla uznána situace, ve které odvolací soud pokyny k hodnocení důkazů, které nota bene sám neprovedl, dávat nemohl, zatímco dovolací soud ano, což by bylo zcela v rozporu s koncepcí řádných a mimořádných opravných prostředků). Dle Ústavního soudu jde však o velmi vágní vyjádření, které v kontextu dalších závěrů krajského soudu nelze označit za takové pochybení, které by mělo vést ke zrušení celého rozsudku, nota bene prolomení zásady zákonného soudce;

b) dále jsou závěry Nejvyššího soudu zmíněny v odst. 213, kde krajský soud interpretuje obsah usnesení dovolacího soudu, z nějž vyplynulo, že v dříve předloženém hodnocení důkazů nebyla vina stěžovatele prokázána v souladu s právními předpisy, předchozí hodnocení důkazů bylo rozporné se zásadou *in dubio pro reo* a soudy pomíjely či bagatelizovaly důkazy, které stěžovatele vyviňovaly. I tuto zmínku chápe Ústavní soud jako zcela rekapitulační, odpovídající reálnému odůvodnění usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017 č. j. 8 Tdo 1706/2016-I--122;

c) dále je Nejvyšší soud zmíněn v odst. 215 týkajícím se zcela obecného výkladu zásady *in dubio pro reo*, a nejde tedy o hodnocení jednotlivých důkazů (nebo jejich souhrnu v daném případě);

d) v odst. 216 krajský soud připomněl, že ve svém usnesení Nejvyšší soud dospěl k závěru, že původní hodnocení důkazů vykazovalo tzv. extrémní nesoulad mezi jejich obsahem a závěry soudů, a přejímat totožné hodnocení je tedy krajskému soudu zapovězeno. Ani v tomto případě nejde o závěr nijak nepřípustný, naopak plně odpovídá principům právního státu a logiky kasačního principu dovolacího řízení. Nepřípustným by se takový závěr stal tehdy, kdyby krajský soud spatřoval v kasačním zásahu Nejvyššího soudu pokyn dospět k ve výsledku opačnému, a nikoliv pouze odlišnému hodnocení provedených důkazů. Nic takového však ani z rozhodnutí Nejvyššího soudu, a tím méně pak z rozhodnutí krajského soudu nevyplývá;

e) v části věnující se pak hodnocení konkrétních důkazů krajský soud v odst. 221 zmiňuje Nejvyšší soud v tom směru, že v návaznosti na jeho rozhodnutí (při hodnocení stěžovatelových výpovědí) lze konstatovat, že stěžovatelovy negativní vlastnosti (dluhy, experimenty s drogami, školní lajdáckost, krádeže peněz a elektroniky z domu rodičů, jedno projevení agresivity ve sporu s vrstevníkem) nemusí být signifikantní pro pachatele brutálního trestného činu. To je v celkové důkazní konstrukci závěr zcela nepodstatný. Pro úplnost je třeba dodat, že popis skutečností rozhodných pro stěžovatelovu věrohodnost je v podstatě zkopírován z usnesení Nejvyššího soudu. Taková praxe však není u rekapitulačních částí rozhodnutí nic neobvyklého, navíc se na jiných místech rozhodnutí krajského soudu tento postup neopakuje;

f) následně při hodnocení výpovědí poškozené (odst. 227) jakožto klíčového důkazu zmiňuje krajský soud bez dalšího, že na v nich obsažené rozpory poukázal již Nejvyšší soud a krajský soud „úvahy Nejvyššího soudu samozřejmě vnímal a do své činnosti i posouzení věci je začlenil“. Ani toto vyjádření nesvědčí jednoznačně o podřízeném přebírání hodnocení důkazů. Za ním totiž následuje vlastní a zcela originální hodnocení výpovědí poškozené se závěrem o její nevěrohodnosti z důvodu pravděpodobného narušení její paměti, které jako možnost potvrdila celá řada znalců;

g) poté je Nejvyšší soud zmíněn v odst. 237, při hodnocení použitelnosti rekognice podle fotografií, dle jejíhož protokolu měla poškozená při prvním kole rekognice označit stěžovatele jako pachatele. I tento odkaz nepovažuje Ústavní soud za jakkoliv problematický. Jednak hodnocení zákonnosti a z ní vyplývající použitelnosti důkazů patří do oblasti působnosti Nejvyššího soudu v trestním řízení a dále se krajský soud sám přesvědčil, že obsah protokolu této rekognice neodpovídá jejímu videozáznamu;

h) za spornou lze označit další zmínku Nejvyššího soudu v odst. 246, kde krajský soud (s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu) upozorňuje na skutečnost, že věrohodnost vypovídající osoby (babičky stěžovatele) je posilována výsledkem testu na tzv. detektoru lži. Spornost otázky obecného použití tohoto důkazu ovšem vrchní soud nadnesl až v posledním zrušujícím rozhodnutí a ani případně nesprávný právní názor krajského soudu v této zcela dílčí (a v celkové skutkové konstrukci nepodstatné) otázce nemůže sám o sobě vést ke změně rozhodujícího senátu. Navíc jde spíše o právní otázku, zatímco vrchní soud vytýká krajskému soudu nesprávné hodnocení důkazů;

i) dále je Nejvyšší soud zmíněn při vyhodnocování tzv. pachových stop (odst. 257). V tomto směru odkazuje krajský soud na jeho rozhodnutí jako na zdroj závazné judikatury, především Ústavního soudu, který v minulosti vymezil podmínky použití tohoto důkazu [viz zejména nález ze dne 22. 3. 2016 sp. zn. IV. ÚS 1098/15 (N 47/80 SbNU 573)]. I zde jde tedy o odkaz zcela případný. Závěry hodnocení konkrétních pachových stop pak provádí krajský soud vlastními slovy bez zmínění Nejvyššího soudu;

j) následující zmínka Nejvyššího soudu se v odst. 272 týká věrohodnosti a použitelnosti výpovědi spoluvězně, jemuž se měl stěžovatel doznat ke spáchání předmětného skutku. Nezbytný smysl tohoto odkazu Ústavnímu soudu uniká, neboť krajský soud uvádí: „Současně (v intencích vývodů Nejvyššího soudu) je třeba poukázat na to, že v letních měsících roku 2015 bylo vytěženo v různých věznicích celkem 20 osob, aniž bylo z těchto vytěžení či vysvětlení něco konkrétního zjištěno.“ Tato věta je kromě uvedené závorky převzata z odst. 185 usnesení Nejvyššího soudu, přičemž alespoň Ústavnímu soudu není „intence vývodů Nejvyššího soudu“ zřejmá, neboť uvedený popis žádné vývody (ve smyslu indukce) neobsahuje. Podstatné však je, že krajský soud vyhodnotil výpověď uvedeného svědka samostatně na základě jím zjištěných skutečností. Při hodnocení daných výpovědí je pak Nejvyšší soud zmíněn ještě jednou, neboť ve svém rozhodnutí označil postup státní zástupkyně při předkládání tohoto důkazu za přinejmenším nekorektní. V tomto ohledu jde však o právní názor (v otázce řádného opatření a předložení důkazů), spadající plně do působnosti Nejvyššího soudu;

k) konečně je pak Nejvyšší soud zmíněn už pouze v závěrečné bilanci zhodnocení dokazování (odst. 279), kde pouze krajský soud zopakoval dřívější výtky dovolacího soudu. Na úplný závěr pak v odst. 285 vyjadřuje krajský soud názor, že jeho nové rozhodnutí je v souladu se závěry Nejvyššího soudu. Dále je již Nejvyšší soud zmiňován pouze při popisu „sporu“ o závaznost jeho názorů mezi vrchním a krajským soudem, jak je popsán výše (viz body 6 až 9 tohoto nálezu).

48. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že ani z výše uvedeného podrobného popisu všech zmínek Nejvyššího soudu nevyplývá, že by se krajský soud při svém rozhodování dopustil pochybení, která mu vrchní soud vytýká. Rozhodně ne v takovém rozsahu a dosahu, v jakém jej vrchní soud naznačuje, když uvádí, že krajský soud se „zaklíná u hodnocení

každého z důkazů závazným právním názorem Nejvyššího soudu“ (odst. 28 usnesení vrchního soudu ze dne 23. 3. 2018) a že „vlastní hodnocení provedených důkazů v odůvodnění napadeného rozsudku chybí“ (odst. 24 napadeného usnesení vrchního soudu), přičemž krajský soud nevyhodnotil důkazy v souladu s § 2 odst. 6 trestního řádu „neustálým poukazováním na závazný právní názor Nejvyššího soudu“ (odst. 25 téhož rozhodnutí).

49. Vrchní soud tedy nad odůvodněním rozsudku krajského soudu vynesl poměrně kategorický závěr (odsudek), který však zjevně neodpovídá jeho skutečnému obsahu, což je nutno promítnout do hodnocení ústavnosti postupu podle § 262 trestního řádu (výrok III napadeného usnesení vrchního soudu).

50. U řady důkazů není Nejvyšší soud zmíněn vůbec (např. hodnocení několika svědeckých výpovědí v odst. 242 až 245, hodnocení tzv. kupičky vlasů v odst. 249 a 250, hodnocení použitého vražedného předmětu a genetických stop v odst. 268 až 271 atd.). Dle názoru Ústavního soudu nepředstavuje žádná jednotlivá zmínka Nejvyššího soudu ve zprošťujícím rozsudku zjevné porušení zásady volného hodnocení důkazů ze strany krajského soudu. Většina z nich je zcela namístě (rekapitulace, odkazy na obecnější judikaturu nebo závazné právní názory), jiné lze vyložit v duchu výše uvedeného vyjádření krajského soudu (viz bod 44 tohoto nálezu) a zbývající lze dle Ústavního soudu vyhodnotit v nejhorším jako natolik vágní, že jim lze rozumět odlišně a s různým výsledkem. Nesrozumitelnost však vrchní soud nalézacímu soudu nevytýkal. K tomu je ještě třeba dodat, že krajský soud hodnotí provedené důkazy na více než dvaceti stranách odůvodnění, přičemž výše jsou popsány všechny zmínky o Nejvyšším soudu v tomto rozsáhlém hodnocení obsažené.

51. Konečně, i když se některé názory Nejvyššího soudu ocitají na samé hranici přípustnosti, vzhledem k jeho roli v trestním řízení (kupříkladu, že obsah některých jím neprovedených důkazů stěžovatele vyviňuje či je mu ku prospěchu), nemohou je podřízené soudy ve skutkové rovině ignorovat. S ohledem na zásadu materiální pravdy a zásadu prokázání viny bez důvodných pochybností, jimiž je trestní řízení ovládáno, nemůže soudce bez dalšího přejít jakoukoliv pochybnost o vině, o níž se dozví, toliko s odkazem na její potenciálně nepřípustný zdroj. Trestní soudce musí odstranit všechny rozumné pochybnosti o vině a jednotlivých důkazech, které mu připadnou do úvahy. Právě v tomto směru mohou obsáhlé úvahy dovolacího soudu sloužit jako „významné vodítko“, jak uvádí krajský soud, a to bez ohledu na to, zda byl k těmto konkrétním úvahám Nejvyšší soud v souladu s materiálním předmětem dovolacího řízení povolán, či nikoliv. Konečně sám vrchní soud v napadeném rozhodnutí uvádí, že je „otázkou vnitřního přesvědčení“ krajského soudu, jakou měrou se nechá nezávaznými dovolacími pokyny ovlivnit. Není tedy vůbec zřejmé, kterou částí zrušeného rozsudku se měl krajský soud od této zásady odchýlit.

52. Lze tedy uzavřít, že stručný a jednoznačný závěr o chybném vyhodnocení důkazů krajským soudem z ústavněprávního hlediska neobstojí. Je-li vrchní soud toho názoru, že nějaká jednotlivá zmínka názorů Nejvyššího soudu není namístě, anebo že tyto zmínky ve svém souhrnu či ve spojení s jiným postupem vykazují, navzdory explicitnímu vyjádření krajského soudu, projevy úplné rezignace na vlastní hodnocení důkazů, bude muset tento závěr velmi pečlivě odůvodnit. Veškerá pochybení pak bude muset krajskému soudu konkrétně vytknout a teprve následně posoudit, zda jejich povaha či rozsah jsou takového rázu, že bude nutné, aby věc rozhodoval nový senát, což by vždy mělo být až krajní procesní řešení. Měl by vzít rovněž v potaz, že k předchozí kasaci zprošťujících rozsudků docházelo dle Ústavního soudu z důvodů „komunikačních problémů“ při hledání rolí jednotlivých soudních instancí v daném trestním řízení, a nikoliv z neschopnosti zaujmout jednotný právní názor. Důležitým faktorem je rovněž skutečnost, že celé trestní řízení trvá již bezmála šest let a další změna rozhodujícího senátu (a s ním související nutnost opakovat všechny důkazy) jej dále jen prodlouží.

53. Jen pro úplnost Ústavní soud upozorňuje i na to, že opodstatněná není ani výtka vrchního soudu, kterou poukazuje na údajný rozpor odůvodnění krajského soudu, který

v odst. 206 (a podobně i v odst. 207 a 208) uvádí, že „důkazy, které byly u hlavního líčení provedeny, se podařilo prokázat, že pachatelem tohoto jednání byl právě obžalovaný“. Z kontextu uvedeného rozhodnutí je zřejmé, že část rozsudku krajského soudu v odst. 181 až 211 představuje shrnutí (či spíše nadbytečně rozsáhlé zopakování) argumentů obžaloby, a nikoliv hodnocení důkazů krajským soudem. Rovněž tak neodpovídá skutečnosti, že by tuto výtku vrchní soud vznesl již v usnesení ze dne 23. 3. 2018.

VI. Závěry

54. Přestože se mohl Ústavní soud závazně vyjádřit pouze k dílčí procesní otázce, považuje za potřebné zdůraznit závažnost posuzované věci a narůstající dobu, ve které se jí fakticky stále bez výsledku obecné soudy zabývají. Je obecnou povinností všech rozhodujících soudů vyvarovat se vykročení z mezí představovaných zákonným rámcem jednotlivých fází trestního řízení, jako je tomu v posuzované věci, kde již začínají vystupovat i prvky nejen právního hodnocení, nýbrž i emocionální. Tyto problémy, jak bylo shora naznačeno, počínají od úvah Nejvyššího soudu na téma interpretací jednotlivých důkazů, přes nadbytečné úvahy vrchního soudu o schopnostech a „opravdových“ úmyslech nalézacího soudu, až po úvahy krajského soudu, jaké jsou názory vyšších soudů na otázku stěžovatelovy viny. Tím však řada nadbytečných úvah, které ani neplní obecně přijímanou roli *obiter dicti*, nekončí. Z hlediska ústavnosti považuje Ústavní soud za zvlášť vážný nedostatek ty projevy, jimiž vydaná rozhodnutí vyjadřují slovní nedůvěru ve schopnosti jednotlivých soudů (obousměrně) postupovat v dané věci v souladu s právem, a nepřímo tak vlastními úvahami zasahují do činnosti jiných soudů. Úcta k nezávislému soudnímu rozhodování jako jednomu ze základních pilířů právního státu by měla být zvláště v aktech samotné soudní moci. Dle Ústavního soudu, jemuž nenáleží pravomoc nařídit projednání věci jinými senáty, je z toho důvodu namístě, aby soudy pro dosažení ústavně konformního výsledku řízení omezily své úvahy v duchu doktríny soudcovského sebeomezení, a nadále tak věnovaly svoji intelektuální a emocionální energii pouze předmětu jimi vedeného řízení. Není pak třeba zdůraznit, že nedostatky podobného druhu jsou ve výsledku ku prospěchu především pachateli brutálního zločinu, ať už je jím kdokoli, kdo doposud uniká řádnému postihu.

55. S ohledem na uvedenou argumentaci Ústavní soud shledal, že napadené rozhodnutí vrchního soudu nesplňuje ústavní požadavky na řádné odůvodnění pro nařízení postupu podle § 262 trestního řádu, a porušuje tak ústavně zaručené právo stěžovatele na řádné soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny. Proto bez nařizování ústního jednání podané ústavní stížnosti podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zčásti vyhověl a napadené rozhodnutí vrchního soudu podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu ve všech jeho výrocích zrušil.

56. V dalším řízení se vrchní soud zaměří na to, aby identifikoval a odůvodnil konkrétní pochybení krajského soudu, v případě jejich nalezení je přezkoumatelným způsobem popsal a následně posoudil, zda tato pochybení dosahují pro svou závažnost a opakovanost takové intenzity, aby odůvodňovala další změnu rozhodujícího senátu krajského soudu. Jak vyplývá z výše uvedeného, nevyhodnotil ani Ústavní soud rozsudek krajského soudu jako rozhodnutí bez jakýchkoliv nedostatků. Ty však samy o sobě nemusí být důvodem pro změnu rozhodujícího senátu. Ze závěrů výše uvedené judikatury vyplývá, že by měla platit zásada opačná, kdy nařízení změny složení senátu jako výjimka z ústavní zásady práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny může být uplatněno jen výjimečně, ve spolehlivě odůvodněných případech. To však nikterak nezbavuje krajský soud povinnosti oprostit se ve své rozhodovací činnosti od právních a hodnoticích pochybení, která mu odvolací (či dovolací) soud v souladu s trestním řádem vytkne.

57. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud zrušil napadené rozhodnutí vrchního soudu ve všech jeho výrocích, nebylo třeba výslovně zvlášť posuzovat důvodnost námitek stěžovatele pro nesplnění podmínek pro zjednodušený postup rozhodování o odvolání státního zástupce v neprospěch stěžovatele podle § 263 odst. 1 písm. b) trestního řádu, neboť – jak vyplývá z toho, co bylo právě uvedeno – teprve na základě nového posouzení postupu a odůvodnění státním zástupcem napadeného rozhodnutí krajského soudu bude možno učinit závěr, jak o něm bude podle § 263 trestního řádu rozhodováno.

58. Ve zbývající části [viz sub V. a)] Ústavní soud odmítl ústavní stížnost podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

59. Vzhledem k tomu, že o ústavní stížnosti bylo rozhodnuto v nejkratším možném čase, stejně jako vzhledem k okolnostem případu (věc se nachází ve stavu, kdy byl zrušen zprošťující rozsudek – rozhodnutí č. 11), Ústavní soud nepovažoval za nutné rozhodnout o návrhu stěžovatele na odklad vykonatelnosti usnesení vrchního soudu (rozhodnutí č. 12).

Č. 23
Zákaz billboardů u dálnic a silnic I. třídy
(sp. zn. Pl. ÚS 21/17 ze dne 12. února 2019; 89/2019 Sb.)

Ústavní soud ve svých rozhodnutích již vícekrát konstatoval, že princip právní jistoty nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, která podléhá mimo jiné sociálně-ekonomickým a technickým změnám, jež mohou vyžadovat reflexi například také v nárocích kladených na bezpečnost silničního provozu a na okolnosti s ním spojené.

Pojem „veřejný zájem“ chápaný v širším slova smyslu jako zájem obecně prospěšný (žádoucí) či ochraňující s sebou významově v prvé řadě nese aspekt obecnosti. Je považován za nutný předpoklad úvah o prvotní mocenské regulaci společenských vztahů zákonem. V případě zákona č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, tímto veřejným zájmem (a tedy cílem, resp. účelem právní regulace) je mimo jiné zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrana života a zdraví jeho účastníků. Od veřejného zájmu ve výše uvedeném širším smyslu je nutno odlišit „veřejný zájem“ [v úzkém (jedinečném) smyslu], který je v právní úpravě zákonodárcem uveden a stanoven jako hledisko sloužící pro posouzení podstatných podmínek sloužících pro rozhodnutí v konkrétní věci. Zjištění těchto podmínek, jejich posouzení a rozhodnutí, zda došlo či nedošlo k naplnění kritéria veřejného zájmu, však již náleží do působnosti a pravomoci konkrétního správního orgánu, který v konkrétní věci rozhodne a vydá správní rozhodnutí. Napadená ustanovení v posuzované věci hledisko veřejného zájmu v právě uvedeném smyslu výslovně ani skrytě neobsahují, nelze je z nich ani dovodit. Tato ustanovení stanoví (pouze) obecně postupy a s nimi spojené lhůty pro odstranění, resp. provozování reklamních zařízení, navíc vůbec neupravují konkrétní (jedinečnou) věc.

Zákonodárce pečlivě zvážil střet veřejného zájmu na bezpečnosti silničního provozu a ochraně života a zdraví jednotlivců se zájmem vlastníků reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy. V napadených ustanoveních přistoupil, a to při zachování požadavku obecnosti zákona, k transparentnímu a nediskriminačnímu řešení, neboť za dané situace – tj. požadavku zajištění výše uvedeného legitimního cíle v podmínkách, kdy majitelé reklamních zařízení je provozovali na základě vydaných povolení za v nich uvedených podmínek nebo dokonce bez jakéhokoliv povolení – a při současném šetření zájmů vlastníků těchto zařízení upravil postup a lhůty srovnatelně nejšetrnějším způsobem. Nelze přehlédnout, že napadená ustanovení rozumnou a především přiléhavou délkou stanovených lhůt (a to i s ohledem na maximální délku dříve uzavřených smluv) a určeným postupem vlastníků reklamních zařízení nepředstavují opatření, jež by svými (negativními) důsledky pro tyto vlastníky přesahovala pozitiva plynoucí z veřejného zájmu (legitimního cíle zákona) a ze samotných napadených ustanovení. Dotčená právní úprava podpůrně sleduje naplnění i dalších veřejných zájmů souvisejících s ochranou životního prostředí. Napadená ustanovení v uvedeném kontextu splňují podmínku naplnění účelu (vhodnosti).

Oprávnění vlastníků užívat věci není bezbřehé a podléhá omezením stanoveným předpisy veřejného práva. Nesporná je navíc skutečnost, že zřizování a provozování reklamních zařízení je od počátku existence zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, předmětem zvláštní cílené veřejnoprávní regulace, která s sebou přináší, a to obdobně jako v jiných oblastech lidských činností, hospodaření a správy, různá omezení vlastnického práva, jež jsou pro adresáty právní regulace závazná. Za podstatné je nutno považovat také to, že obsahem právní úpravy

není odnímání vlastnického práva. Přípustné je jeho omezení zákonem z důvodu ochrany práv druhých a ochrany veřejného zájmu. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva [čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)] však nesmí být vlastnické právo omezeno ve větší než přiměřené míře a pouze tehdy, když je to nezbytné. Je nutno posuzovat, zda omezení užívání majetku z hlediska čl. 11 odst. 3 Listiny sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a zda je přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli. Při srovnání a hodnocení zájmu na dosažení jasně a zřetelně formulovaného veřejného zájmu na straně jedné a připomenuté podstaty imperativu stanovícího pro vlastníka reklamních zařízení určité limity zdrženlivosti (srov. čl. 11 odst. 3 Listiny) na straně druhé je nutno konstatovat, že je to právě veřejný zájem, který v podobě zajištění či zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků je v podmínkách dálnic a silnic I. třídy jednoznačně zájmem převažujícím.

Důsledky napadených ustanovení nemohou mít pro vlastníky reklamních zařízení ani účinky tzv. rdousícího efektu, neboť bylo jen na jejich vůli, zda v dostatečně dlouhé době pěti let požádali silniční správní úřad o vydání příslušného povolení, nebo postupovali jinak. Dostatečně známá je judikatura Ústavního soudu, podle níž změnu zákonné úpravy lze podřadit pod jedno z podnikatelských rizik, které musí podnikatelé v rámci svých investic akceptovat. Princip proporcionality se uplatňuje zejména v oblasti lidských práv a základních svobod, zatímco v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv, mezi které právo podle čl. 26 odst. 1 Listiny patří, je třeba přihlédnout k čl. 41 odst. 1 Listiny, jenž otevírá široký prostor pro zákonodárce při volbě nejrůznějších řešení. Nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny.

K časovému odstupu mezi přijetím zákona a podáním návrhu Ústavní soud potvrzuje, že podala-li navrhovatelka (skupina senátorů) návrh s dlouhým časovým odstupem, tj. téměř po pěti letech od přijetí zákona a navíc těsně před koncem uplynutí lhůt stanovených pro splnění uložených povinností upravených v napadených ustanoveních, lze takový návrh posuzovat v prvé řadě jako postup účelový, ba dokonce jako postup překvapivý. Na této skutečnosti nic nemění fakt připomínaný skupinou senátorů, že část z nich byla zvolena při posledních senátních volbách, neboť formálně, ale i materiálně vzato, fakt či úvaha o případné neústavnosti zákona (či jeho části) se nemůže vázat na funkční období členů části skupiny senátorů, resp. případného či průběžného hledání dostatečného množství navrhovatelů. Ústavní soud musí dále připomenout a zdůraznit zásadu oprávněné důvěry v právo, jakož i zásadu právní jistoty, neboť případné zrušení napadených ustanovení až po uplynutí takřka pětileté doby jejich účinnosti by se nepochybně dotklo těch adresátů právní úpravy, kteří je respektovali, a to za situace, kdy jejich aplikace nebyla z obsahového hlediska zatížena nalezením protiústavnosti.

Nález

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj), Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, za kterou jedná senátor Václav Chaloupek, zastoupené JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, advokátem, se sídlem Kolínská 1686/13, Praha 3, na zrušení ustanovení čl. II bodů 2 a 3 zákona č. 196/2012 Sb.,

kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Obsah návrhu na zrušení ustanovení zákona

1. Návrhem podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, došlým Ústavnímu soudu dne 21. 8. 2017, se skupina 17 senátorů Senátu Parlamentu České republiky (dále též jen „skupina senátorů“ nebo „navrhovatelka“) domáhá, aby Ústavní soud v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) zrušil ustanovení čl. II bodů 2 a 3 zákona č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, (dále také „napadená ustanovení“). S návrhem byla spojena dodatečná žádost o jeho přednostní projednání.

2. Důvodem pro podání návrhu na zrušení ustanovení čl. II bodů 2 a 3 zákona č. 196/2012 Sb. je jejich tvrzený rozpor s ustanoveními čl. 11 a 26 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Podle navrhovatelky by v úvahu mohly přicházet instituty ochrany nabytých práv, legitimního očekávání, nepravé retroaktivity a prohlášení veřejného zájmu zákonem. Navrhovatelka připomíná judikaturu Ústavního soudu, z níž za klíčové považuje nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.); z hlediska širších souvislostí připomíná nález sp. zn. Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. 7. 2016 (N 127/82 SbNU 61).

3. Navrhovatelka konstatuje, že napadená ustanovení jsou předně v rozporu s čl. 11 Listiny. Uvádí, že problematiku protiústavního prohlášení veřejného zájmu zákonem na úkor vlastníků majetku řešil Ústavní soud zejména dvěma nálezy, a to nálezem sp. zn. Pl. ÚS 24/04, kterým zrušil ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, („jezy na Labi“) a nálezem sp. zn. Pl. ÚS 24/08, kterým zrušil zákon č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně. Skupina senátorů připomněla, že Ústavní soud dvakrát a jednomyslně konstatoval, že „deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem pokládá … za protiústavní“, a současně použitou citací uvedla, že veřejným zájmem by mohlo být argumentováno i ve vztahu k jiné stavbě, neboť ten má být zjišťován až ve správním řízení; obdobně napadená ustanovení ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/08 neobstála ani při použití kritéria akcesorické nerovnosti, neboť založila nerovnost spočívající ve snížení ochrany vlastnického práva, a tedy dotčení čl. 11 odst. 1 věty druhé Listiny. Navrhovatelka poukázala na to, že skutkově jsou případy řešené oběma uvedenými napadenými nálezy analogické souzené věci, přičemž druhý z nich „téměř jako by předjímal řešení situace, jež přijetím napadených ustanovení nastala“.

4. Skupina senátorů ve vztahu k tvrzenému deficitu ochrany nabytých práv, legitimnímu očekávání a protiústavní retroaktivitě napadených ustanovení připomněla argumentaci Ústavního soudu pod body 147 až 149 jeho nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 a poukázala především na obecnou přípustnost nepravé retroaktivity, dále na pojetí ochrany legitimního očekávání jako majetkového nároku, který již byl individualizován právním aktem, anebo je individualizovatelný přímo na základě právní úpravy. K možnému legislativnímu časovému

střetu právních úprav a v kolizi stojících hodnot, jejichž posuzování by mělo být vedeno hlediskem proporcionality s ohledem na intertemporalitu prostřednictvím citovaného nálezu, odkázala na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), který uvádí, že „[p]roporcionalitu lze … charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu, resp. ochrany základních lidských práv a svobod odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací“. Omezení základního práva přitom musí ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit jeho podstatu a smysl. Při posouzení způsobu legislativního řešení uvedeného časového střetu tak sehrává svou roli nejen míra odlišnosti staré a nové právní úpravy, nýbrž i další skutečnosti, jako společenská naléhavost zavedení posléze uvedené právní úpravy. Navrhovatelka považuje připomenuté závěry za argumentačně použitelné také v souzené věci a připomíná, že pro posouzení intenzity veřejného zájmu na straně jedné a ochrany vlastnického práva na straně druhé je nutno provést test proporcionality. Obdobně se domnívá, že veřejný zájem na odstranění reklamních zařízení z důvodu bezpečnosti silničního provozu logicky není u všech z nich stejný a plošné řešení je v kontextu argumentů uvedených výše protiústavní.

5. V případě tvrzeného porušení práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny navrhovatelka uvedla, že obdobně tuto problematiku Ústavní soud posuzoval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/13 ze dne 13. 5. 2014 (N 90/73 SbNU 497; 130/2014 Sb.), v němž připomněl princip přiměřenosti. Ten předpokládá, že opatření omezující základní práva či svobody nesmějí svými negativními důsledky přesáhnout klady, které představuje veřejný zájem na těchto opatřeních; opodstatněným proto musí být pouze mimořádně silný a řádně odůvodněný veřejný zájem, a to navíc za pečlivého šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva. Navrhovatelka dále připomněla, že Ústavní soud v uvedeném nálezu dovodil, že pro některé podnikatele by mohla mít zrušená právní úprava tzv. rdousící efekt, což by se v souzené věci mohlo týkat i vlastníků povolených reklamních zařízení. Konečně poukázala na případnou možnost těchto vlastníků využít institut mezinárodní ochrany investic.

6. Skupina senátorů učinila součástí svého podání také návrh zásad ústavně konformního a šetrnějšího řešení situace těch vlastníků, kteří instalovali reklamní zařízení na základě povolení vydaného příslušným stavebním úřadem. V případě, že tato zařízení jsou nebezpečná, mohla by být odstraněna, a to bez porušení čl. 11 Listiny, na základě zvláštní úpravy řízení o vydání správních rozhodnutí nařizujících jejich odstranění z důvodů posílení bezpečnosti silničního provozu. Za druhou možnost, která by nevyžadovala žádnou novelizaci právní úpravy, skupina senátorů považuje režim vydávání správních rozhodnutí o vyvlastnění. Společnou by jim byla skutečnost, že vydání správních rozhodnutí by bylo až krajním řešením (*ultima ratio*), jemuž by měl předcházet prokazatelný pokus ze strany silničního správního úřadu. K odstranění by mělo docházet výlučně za odpovídající náhradu, jejíž výše by reflektovala i ušlý zisk vlastníka reklamních zařízení, a předmětná správní rozhodnutí by neměla být vyloučena ze soudního přezkumu. Navrhovatelka podotkla, že byť by tato řešení byla (sice) organizačně složitější a finančně nákladnější, byla by zcela v souladu s principy právního státu a odpovídala by principům dobré správy.

7. Vedle uvedených navrhovaných řešení skupina senátorů uvádí, že docílit výrazného snížení celkového počtu reklamních zařízení, aniž by bylo nutno prohlášení veřejného zájmu zákonem, lze odstraněním nepovolených nebo v rozporu se zákonem povolených reklam, instalací svodidel, neprodlužováním platnosti nájemních smluv.

8. Navrhovatelka se proto domnívá, že z hlediska dosavadní judikatury Ústavního soudu se napadená ustanovení jeví jako protiústavní, a to zejména proto, že nelze stanovit veřejný zájem v konkrétní věci namísto individuálních správních aktů zákonem, protiústavnost napadených ustanovení vychází z porušení principů právní jistoty, legitimního očekávání a zákazu retroaktivity, v širších konsekvencích jsou napadená ustanovení i zásahem do práva na podnikání a případně i porušením pravidel mezinárodní ochrany investic. Skupina senátorů

předpokládá, že zrušením napadených ustanovení by nevznikla mezera v zákoně, jež by znemožňovala dosáhnout odstranění konkrétních nebezpečných reklamních zařízení. V případě zrušení napadených ustanovení by bylo možné následně v rámci novely zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 13/1997 Sb.“) daný právní vztah řešit ústavně konformním způsobem, a to stanovením konkrétních podmínek pro jednotlivá nebezpečná reklamní zařízení, v nichž by bylo možno vyslovit individuálním správním aktem, že převážil veřejný zájem na odstranění daného nebezpečného reklamního zařízení nad právem vlastníka tohoto zařízení na ochranu vlastnictví a ochranu podnikání.

II. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků k obsahu návrhu

9. 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 spolu s Veřejnou ochránkyní práv jako vedlejší účastníky řízení, aby se vyjádřily k obsahu návrhu. O vyjádření se k návrhu podle § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu požádal i ministra dopravy.

10. Poslanecká sněmovna i Senát se k návrhu vyjádřily. Jejich vyjádření jsou shrnuta níže v částech II. a) a II. b).

11. Ústavní soud však nejprve musel vyjasnit postup vlády a ministra dopravy. Dne 23. 10. 2017 totiž vláda přijala usnesení č. 749, kterým schválila svůj vstup do tohoto řízení, navrhla zamítnutí návrhu a k zastupování v řízení před Ústavním soudem zmocnila ministra dopravy. Současně však zmocnila ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, správně ministra bez portfeje se zaměřením na: lidská práva, rovné příležitosti a legislativu (dále jen „ministr bez portfeje“), aby ve spolupráci s ministrem dopravy vypracoval podrobné vyjádření vlády k předmětnému návrhu.

12. Dne 6. 11. 2017 ministr bez portfeje (bez zmocnění k zastupování v tomto řízení) zaslal Ústavnímu soudu vyjádření vlády. Dne 16. 11. 2017 pak ministr dopravy zaslal Ústavnímu soudu sdělení, ve kterém odkázal na vyjádření zaslané ministrem bez portfeje. Výslovně v něm uvádí, že na jeho vypracování, v souladu s usnesením vlády č. 749 spolupracoval. Vyjádření tedy zaslal nezmocněný člen vlády, který měl za úkol vyjádření ve spolupráci s ministrem dopravy vypracovat. Ideálním řešením by bylo, pokud by Ústavní soud obdržel od vlády vyjádření ze strany ministra dopravy, který jako jediný měl zmocnění před Ústavním soudem vystupovat. Ústavní soud nicméně k této situaci nehodlal přistupovat formalisticky a zaslané vyjádření ze dne 6. 11. 2017 uvedl v části II. c) jako vyjádření vlády.

13. Veřejná ochránkyně práv do řízení nevstoupila.

II. a) Vyjádření Poslanecké sněmovny

14. Vyjádření Poslanecké sněmovny ze dne 13. 10. 2017 se týká jen formálních aspektů legislativního procesu, který vedl k přijetí napadené právní úpravy. Poslanecká sněmovna uvedla, že vládní návrh zákona jí vláda předložila dne 3. 11. 2011 a následně byl projednáván jako sněmovní tisk č. 528. V prvním čtení byl projednáván dne 13. 12. 2011 a byl přikázán hospodářskému výboru a výboru pro životní prostředí, které návrhy projednaly a přijaly usnesení. Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 31. 1. 2012 na 33. schůzi a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako sněmovní tisk č. 528/3, který byl poslancům rozeslán dne 2. 2. 2012. Třetí čtení návrhu zákona proběhlo dne 8. 2. 2012 a návrh zákona byl schválen v hlasování č. 148 (usnesení č. 1028); z přítomných 168 poslanců hlasovalo pro návrh zákona 111 a proti 18. Poslanecká sněmovna postoupila návrh zákona dne 20. 2. 2012 Senátu, který jej dne 14. 3. 2012 projednal a Poslanecké sněmovně vrátil s pozměňovacími návrhy a jako tisk č. 528/5 byl dne 20. 3. 2012 rozeslán poslancům. Poslanecká sněmovna následně návrh vrácený Senátem přijala dne 4. 5. 2012 (usnesení č. 1141); z přítomných 153 poslanců

hlasovalo pro návrh zákona 88 a proti 35. Souhlas s návrhem zákona byl vysloven ústavně předepsaným způsobem.

II. b) Vyjádření Senátu

15. Senát ve svém vyjádření ze dne 31. 10. 2017 připomněl, že mu vládní návrh novely zákona ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou dne 8. 2. 2012 byl postoupen dne 20. 2. 2012 (senátní tisk č. 293) a byl projednán garančním výborem pro hospodářství, zemědělství a dopravu, který navrhl vypustit z novely zákona příslušná ustanovení o regulaci reklamních zařízení a ponechat dosavadní právní stav. Ústavně-právní výbor nepřijal žádné usnesení, neboť navržené pozměňovací návrhy nebyly schváleny. Senát v plénu dne 14. 3. 2012 projednal návrh zákona a (závěrečným) hlasováním č. 21 (usnesení č. 545) jej vrátil s osmi pozměňovacími návrhy Poslanecké sněmovně k dalšímu postupu; z přítomných 74 senátorek a senátorů se vyslovilo pro 47 a proti 2. Na plénu Senátu proběhla debata, která dílem svědčila ve prospěch vládního návrhu zákona a dílem byla vyjádřením obav z možného domáhání se náhrady škody za zmařenou investici a také ztráty výnosů z tohoto typu reklamy pro regiony, města a obce. Senát se nakonec (poté, kdy potřebnou většinu nezískal ani návrh zákona v předloženém znění, ani návrh předložený garančním výborem) vyslovil pro kompromisní návrh senátorky Ing. Veroniky Vrecionové představovaný souborem osmi pozměňovacích návrhů, jež omezily zákaz venkovní reklamy pouze na okolí dálnic a silnic I. třídy a zároveň ponechávají reklamu v okolí silnic II. a III. třídy a poblíž místních komunikací. Mezi důvody pro přijetí těchto pozměňovacích návrhů byla v prvé řadě hrozba mezinárodních arbitráží při úplném zrušení billboardů kolem všech komunikací, dále ekonomické dopady na dotčené firmy a na pracovní místa a konečně zachování části příjmů měst a obcí z pronájmu pozemků a ploch pro venkovní reklamu. Senát ve vyjádření uvedl, že navrhované řešení přijal se záměrem, aby nedošlo k nežádoucí deformaci tržního prostředí; vyslovil přesvědčení, že toto řešení odpovídá obdobné standardní regulaci v ostatních evropských státech, přičemž ani v jednom z příspěvků v rozpravě nezazněl argument, který by nasvědčoval možné protiústavnosti. Závěrem zdůraznil, že jeho verze reflektuje požadavky odborníků na zákaz billboardů především u těch pozemních komunikací, kde vozidla standardně překračují rychlost 80 km/hod. a kde způsobené nehody, které by snad mohly být zapříčiněny i nepozorností řidičů vyvolanou sledováním venkovní reklamy, mívají povětšinou fatální následky.

II. c) Vyjádření vlády

16. Vláda ve svém vyjádření vyslovila přesvědčení, že napadená ustanovení jsou v souladu s ústavním pořádkem České republiky, upozornila na nepřiměřeně dlouhý časový odstup mezi okamžikem podání derogačního návrhu (21. 8. 2017) a nabytím platnosti (13. 6. 2012), resp. účinnosti (1. 9. 2012) navrhovatelkou napadených ustanovení. Domnívá se, že Ústavní soud by měl zohlednit, že tento postup je z pohledu budování důvěry občanů v materiální právní stát přinejmenším nevhodný, resp. je v rozporu s principem oprávněné důvěry občanů v právo a také s principem právní jistoty.

17. Vláda vyslovila zásadní nesouhlas s argumentací navrhovatelky k ochraně vlastnického práva a prohlášení veřejného zájmu zákonem opřenou o nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.), neboť „napadená ustanovení neobsahují žádné konstatování veřejného zájmu v konkrétním případě“ a „stanoví toliko postup“ pro odstraňování v minulosti umístěných reklamních zařízení na dálnicích, silnicích I. třídy nebo jejich silničním pomocném pozemku nebo v jejich silničním ochranném pásmu (dále také „podél dálnic a silnic I. třídy“). Citované judikáty se týkaly zcela odlišné právní úpravy, v níž je veřejný zájem předpokladem pro určité úřední postupy; tedy výslovné konstatování veřejného zájmu přímo zákonem nahradilo jeho posuzování (postup) při vydávání

individuálních správních aktů, které naopak standardně přísluší moci výkonné. Nedodržování této dělby při výkonu státní moci by bylo (v důsledku zásahu moci zákonodárné do moci výkonné) v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Argumentace uvedenými judikáty je proto nepřiléhavá. Vláda uvedla, že navrhovatelka chybně zaměňuje výslovné stanovení veřejného zájmu v konkrétních případech zákonem, které je uvedeným zásahem moci zákonodárné do moci výkonné, a je tedy nepřípustné, s posuzováním a vyhodnocováním střetu různých veřejných zájmů v procesu přijímání právní úpravy, což je naopak žádoucí a neodmyslitelnou součástí zákonodárného procesu.

18. Vláda v uvedené souvislosti zdůraznila, že přijímání nové právní úpravy by vždy mělo být vyvoláno a odůvodněno určitým veřejným zájmem; musí proto dojít k řádnému posouzení střetu různých veřejných zájmů, vyhodnocení důvodnosti sledovaného cíle atd. Jde tedy o „veřejné zájmy v jejich obecném pojetí, jež jsou v rámci legislativního procesu pečlivě zvažovány“. Nejinak tomu bylo i v případě přijímání zákona č. 196/2012 Sb., do něhož byl (téměř absolutní) zákaz umísťování reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy zakotven za účelem zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Vláda připomněla důvodovou zprávu k citovanému zákonu a v ní uvedené argumenty týkající se toho, že reklamní zařízení představují zdroj ohrožení bezpečnosti silničního provozu, neboť jejich primárním účelem je upoutat pozornost účastníků silničního provozu, což je krajně nežádoucí zvláště při velmi vysokých rychlostech na dálnicích a silnicích I. třídy se všemi předpoklady i následky nebezpečných dopravních situací. Aby bylo možno dosáhnout zajištění bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků, bylo nezbytné zajistit odstranění reklamních zařízení podél dotčených komunikací. Vláda zdůraznila, že k zajištění sledovaného účelu nebylo zvoleno okamžité řešení, ale kompromisní přístup spočívající ve stanovení přiměřené doby pěti let, jež reflektovala délku doby, na niž byla vydána předmětná povolení a na niž byly také uzavírány smlouvy na dobu určitou. Maximální délka přechodného období proto primárně dopadla na povolení vydaná v době, kdy ještě právní úprava neomezovala dobu platnosti příslušných povolení. Bez napadených ustanovení intertemporálního charakteru by tato reklamní zařízení mohla být provozována po neomezenou dobu, což by zmařilo dosažení účelu sledovaného při přijetí zákona č. 196/2012 Sb. Vláda v této souvislosti zdůraznila, že bylo přihlíženo k několika vzájemně posuzovaným veřejným zájmům, včetně poskytnutí dostatečně dlouhé doby na přizpůsobení dotčených vlastníků. Tento postup proto nelze považovat za protiústavní a citované judikáty Ústavního soudu s projednávanou problematikou nijak nesouvisí.

19. Ve vztahu k navrhovatelkou tvrzenému rozporu napadených ustanovení s principem ochrany nabytých práv a legitimního očekávání i jejich retroaktivního působení vláda v prvé řadě konstatovala nepřiléhavost navrhovatelčiny argumentace nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (viz výše), neboť napadená ustanovení nijak neomezují možnost nabývání majetku. Podle § 14 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, jsou reklamní zařízení samostatnou věcí v právním i faktickém smyslu a vlastník s nimi může samostatně nakládat, včetně přemístění na jiné vhodné místo, kde je může dále provozovat.

20. Vláda připomněla čl. 11 odst. 3 Listiny, podle něhož vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy a jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Proto ani oprávnění vlastníků užívat věci není bezbřehé a podléhá omezením stanoveným předpisy veřejného práva. Vláda v této souvislosti poukázala na to, že zřizování a provozování reklamních zařízení podél pozemních komunikací je od počátku existence zákona č. 13/1997 Sb. předmětem zvláštní cílené a na bezpečnost silničního provozu zaměřené veřejnoprávní regulace a jejím obsahem (stejně jako napadených ustanovení) není odnímání vlastnického práva k nim. Stejně jako jsou stanovena různá omezení vlastnického práva v oblasti zemědělství, lesnictví, vodohospodářství, ochrany životního prostředí, územního plánování či urbanismu, stanoví i předpisy veřejného

práva v oblasti dopravy podmínky, jimiž se musí řídit adresáti právní regulace. Vláda ostatně připomněla, že omezení užívání majetku je z hlediska čl. 11 odst. 3 Listiny přípustné, pokud sleduje legitimní cíl, je v souladu s vnitrostátním právem a je přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli (viz Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012). Ve vztahu k napadené věci jsou předpoklady pro aplikaci čl. 11 odst. 3 Listiny naplněny, neboť zákonodárce sledoval legitimní cíl v podobě zajištění bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví účastníků silničního provozu, opatření k dosažení předmětného cíle jsou obsažena v zákoně a ve vztahu k tomuto cíli je lze kvalifikovat jako přiměřená.

21. Vláda poukázala na klíčovou povahu a význam kritéria proporcionality pro posouzení ústavní konformity přijatých zákonů; ostatně na tento princip odkazuje i navrhovatelka, která uvádí nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (připomínající závěry obsažené ve výše uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96). Vláda však zdůraznila, že obsah uvedeného nálezu již „na první pohled“ svědčí spíše opačnému názoru než podpoře tvrzení skupiny senátorů. Při posouzení napadených ustanovení a okolností, za nichž se stala součástí platné právní úpravy, podle kritérií uvedených v tomto nálezu, je totiž zřejmé, že zákonodárce postupoval uvážlivě a vyvaroval se postupů a závěrů, jež by mohly vést k nepřiměřenému zásahu nové právní úpravy do stávajících práv. Vláda uvedla, že při aplikaci testu proporcionality „je na jednu stranu třeba postavit veřejný zájem na bezpečnosti silničního provozu a ochraně života a zdraví jednotlivců a na druhé straně zájem vlastníků reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy provozovat tato zařízení na stejném místě i po přijetí nové právní úpravy“. V této souvislosti poukázala na to, že i když z hlediska účelu by bylo nejvhodnější přistoupit k okamžitému odstranění reklamních zařízení, zákonodárce vzal v úvahu i zájmy jejich vlastníků a po pečlivém zvážení střetu těchto zájmů formuloval přechodné ustanovení, kterým jim umožnil reklamní zařízení podle vydaných povolení provozovat ještě dalších pět let.

22. Vláda připomněla, že rezignace na řešení problematiky v minulosti umístěných reklamních zařízení by navíc vedla k vytvoření nerovného postavení mezi jejich provozovateli, neboť umísťování nových reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy podléhá značně přísné úpravě, zatímco na podnikatele provozující reklamní zařízení umístěná v minulosti by se „v podstatě navždy vztahovaly mírnější podmínky“. Vláda v této souvislosti poukázala na nález (správně usnesení) Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 11/99 ze dne 10. 5. 1999 (U 36/14 SbNU 339) řešící střet právní úpravy staré, která podmínky výkonu určité činnosti upravovala liberálněji, s úpravou novou, kde se mj. uvádí: „Způsob řešení tohoto střetu vytváří nepravou retroaktivitu, když pro určitou vymezenou skupinu subjektů se účinnost nové úpravy (splnění jedné z podmínek) odkládá do stanoveného termínu. Těmto subjektům je tedy poskytnuta příležitost splnit náročnější či jiné podmínky nové úpravy a současně si v tomto období zachovat kontinuitně svůj status. Taková úprava nezakládá dle přesvědčení Ústavního soudu žádnou nerovnost. Nerovnost by naopak nutně založilo řešení, které by dosavadním držitelům oprávnění k určité činnosti ponechalo, zatímco podmínky nové a přísnější by platily pouze pro uchazeče nové. Řešení, které zákonodárce zvolil, rozhodně nemá znaky libovůle a není v rozporu s principem rovnosti, jak je Ústavním soudem chápán.“ Vláda považuje za zjevné, že řešení přijaté v napadených ustanoveních není v rozporu s ústavními principy, a naopak je pro jejich zajištění nezbytné.

23. Vláda se neztotožnila ani s tím, že navrhovatelka spatřuje protiústavnost napadených ustanovení „v plošném řešení“, neboť „upravují postup odstraňování reklamních zařízení“ umístěných pouze podél dálnic a silnic I. třídy a týká se pouze cca 3 000 reklamních zařízení (z celkového počtu cca 25 000 reklamních zařízení). Jejich odstranění je odůvodněno intenzitou silničního provozu, vysokou rychlostí na dálnicích a silnicích I. třídy se pohybujících vozidel, požadavky na plné soustředění řidičů a hrozbou fatálních následků v důsledku nárazu vozidel do těchto zařízení. Dopad napadených ustanovení proto přesně koresponduje s právní úpravou

povolování umístění reklamních zařízení zavedenou zákonem č. 196/2012 Sb. do § 25 odst. 7 a § 31 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb.

24. Výtka týkající se „plošného řešení“ paradoxně neobstojí podle vlády ani při srovnání s navrhovatelkou připomínanou judikaturou Ústavního soudu, neboť ten v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 (viz výše) s odkazem na svou ustálenou rozhodovací praxi zdůraznil „maximu všeobecnosti právní regulace“ jako jednoho ze základních principů materiálního právního státu, tj. požadavek obecnosti zákona. Proto zákonodárce, který při formulaci předmětné právní úpravy usoudil, že s výhradou dílčích výjimek se nová reklamní zařízení podél dálnic a silnic I. třídy nemají zřizovat vůbec, a přizpůsobil tomu znění napadených (přechodných) ustanovení zákona tak, aby ve stanovené lhůtě došlo k odstranění reklamních zařízení povolených v minulosti na dobu neurčitou. Důsledkem je proto transparentní, nediskriminační, přiměřený (a především) obecný dopad opatření na všechny provozovatele reklamních zařízení, čímž mají být dosaženy výše popsané legitimní cíle veřejného zájmu.

25. Vláda se dále neztotožnila ani s názorem, že napadená ustanovení představují protiústavní zásah do práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, když navrhovatelka dovozuje tzv. „rdousící efekt“ pro vlastníky reklamních zařízení a připomíná nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/13. Vlastníci reklamních zařízení mohou i nadále provozovat svou činnost a reálný dopad napadených ustanovení na výkon podnikatelské činnosti v oblasti venkovní reklamy (ve vztahu k cca 3 000 zařízení) je značně omezený, neboť tato zařízení zůstávají majetkem jejich vlastníků a mohou je po přemístění na jiné místo nadále provozovat. Vedle doposud uvedeného vláda připomíná také bod 3 přechodných ustanovení, podle něhož vlastník reklamního zařízení umístěného podél dálnice nebo silnice I. třídy může požádat o povolení jeho umístění podle nové právní úpravy, a pokud bude povolení (při splnění zákonných požadavků) vydáno, nebude nutné jej odstraňovat a bude možné jej provozovat i nadále.

26. Vláda konečně připomněla, že skupina senátorů opomíjí skutečnost, že právo obsažené v čl. 26 odst. 1 Listiny se řadí mezi práva, vůči nimž se uplatní čl. 41 odst. 1 Listiny, který otevírá prostor pro zákonodárce při volbě nejrůznějších řešení, neboť hospodářských práv se lze domáhat pouze v mezích zákonů, která tato ustanovení provádějí. Poukázala na nález sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.), v němž Ústavní soud uvedl, že testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž „lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle, a která tak činí způsobem, jejž si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší …“. Vláda je proto přesvědčena, že napadená ustanovení sledují legitimní cíle veřejného zájmu, jichž dosahují rozumným způsobem. Vláda se také podrobně kriticky vyjádřila k návrhu variant ústavně konformního a šetrnějšího řešení situace.

27. Vláda se důrazně ohradila proti argumentaci, že by v souvislosti s napadenými ustanoveními docházelo k odnímání vlastnického práva, neboť předmětná reklamní zařízení zůstávají i nadále majetkem jejich vlastníků. Přechodné období pěti let není jakoukoli „náhradou“, ale jde o časový prostor, který byl vlastníkům reklamních zařízení dán k tomu, aby je přemístili na jiné vhodné místo.

28. Podle vlády nebyl porušen ani jeden z následujících ústavně zaručených principů, tj. právní jistoty, legitimního očekávání a zákazu retroaktivity, neboť napadená ustanovení sledují legitimní cíl, jímž je zajištění bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jednotlivců. Bez opatření vztahujícího se k již v minulosti umístěným reklamním zařízením a jejich ponecháním v bezprostřední blízkosti dálnic a silnic I. třídy by nebylo možné tohoto cíle dosáhnout. Napadená ustanovení naplňují princip obecnosti zákona, jsou souladná s ústavním pořádkem, jejich přiměřenost a dostatečný časový prostor pro přizpůsobení se nové právní úpravě jsou nepochybné; nejde o opatření plošná, neboť se týkají pouze reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy – tedy míst s nejintenzivnějším provozem a s mnohem vyšší mírou nebezpečí. Případná absence právní úpravy vztahující se k již umístěným

reklamním zařízením by naopak vyvolala nerovné postavení, neboť podnikatelé, kteří by nově umísťovali reklamní zařízení, by podléhali přísnější úpravě, zatímco podnikatelům majícím z minulosti umístěná reklamní zařízení by „navždy“ zůstaly mírnější podmínky. Vláda poukázala na to, že se jedná o odstranění reklamních zařízení z míst, kde je jejich umístění z hlediska silničního provozu a ochrany života a zdraví nebezpečné. Namístě proto není ani striktní výklad ochrany nabytých práv, neboť při jeho uplatnění by nebylo možné novelizovat jakýkoliv právní předpis, a reagovat tak na potřeby společnosti.

29. Vláda vyjádření uzavřela s tím, že právní úpravu obsaženou v napadených ustanoveních lze považovat za přiměřenou a zcela v souladu s ústavním pořádkem České republiky, a navrhla, aby byl předmětný návrh zamítnut.

II. d) Replika navrhovatelů

30. Ústavní soud zaslal všechna výše shrnutá vyjádření zástupci navrhovatelky k replice.

31. Navrhovatelka v replice a v jejím doplnění stručně shrnula vyjádření Senátu a především poukázala na důvody, které vedly k zavedení odlišného právního režimu pro reklamní zařízení podél dálnic a silnic I. třídy a podél ostatních komunikací. Tyto důvody podle skupiny senátorů nejsou primárně motivovány bezpečností silničního provozu jako veřejného zájmu („neboť pokud by tomu tak bylo, nemohla by být rozumným zákonodárcem záměrně ponechána pětiletá lhůta“), ale vycházejí ze zájmu příjmově ochránit pouze jednu skupinu vlastníků (regiony, města, obce), což však ve svých důsledcích znamená zavedení nerovného (diskriminačního) postavení mezi vlastníky. Podle jejich názoru přijaté řešení zcela záměrně upřednostnilo zájem státu zbavit se nákladného a administrativního zatížení úřadů na úkor ochrany vlastnického práva. V souvislosti s argumentací týkající se ztráty majetkové hodnoty od dálnice či silnice I. třídy odstraněného reklamního zařízení, které je sice následně instalované, avšak na vzdálenějším, resp. méně viditelném místě, navrhovatelka poukazuje na rozdílný zisk z takto umístěných reklamních zařízení a na další doprovodné činitele, jako je obsazenost vhodných míst (a to i v regionech, obcích a městech), nejistota týkající se povolení instalace reklamního zařízení, které napadená právní úprava negarantuje, další náklady na správní řízení a instalaci reklamního zařízení. Připomíná také z dosavadní zkušenosti plynoucí psychologické obavy o možném nenaplnění legitimního očekávání a právní jistoty vlastníka reklamního zařízení, a to i v případě již povoleného umístění takového zařízení.

32. Skupina senátorů poukázala na to, že napadená ustanovení namísto toho, aby např. jinak a přísněji stanovila jasné bezpečnostní podmínky, *ex lege* staví veškerá reklamní zařízení podél dálnic a silnic I. třídy do kategorie nebezpečných, přestože jejich umístění příslušný správní orgán jako bezpečné povolil. Současně připomněla, že „rozdíl v nebezpečnosti reklamního zařízení umístěného u dálnice či naopak ve městě je prima vista v obecné rovině minimální“. Navrhovatelka aktuálně uvedla, že podle obecně dostupných informací Ministerstvo dopravy zahájilo jednání a uzavřelo dohody o odstranění reklamních zařízení umístěných na státních pozemcích na základě nájemních smluv, u nichž doba nájmu již vypršela nebo vyprší dnem 31. 12. 2018. Skupina senátorů se domnívá, že dosáhnout odstranění reklamních zařízení lze i s využitím právní úpravy ve stavu před 1. 9. 2017, a tedy tvrzeného veřejného zájmu lze dosáhnout i jinak než napadenou právní úpravou, jež není ústavně konformní.

33. Navrhovatelka konečně zdůraznila, že „skutečně není relevantní, kdy byl návrh podán“, avšak pro informaci sděluje, že část skupiny senátorů byla zvolena při posledních senátních volbách.

III. Aktivní procesní legitimace a podmínky řízení

34. Podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu má právo podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení skupina nejméně 17 senátorů. Tento návrh podala

skupina 17 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 skupina senátorů splňuje.

35. Návrh obsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti a je přípustný ve smyslu ustanovení § 66 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb. Současně neexistuje žádný z důvodů pro zastavení řízení podle ustanovení § 67 téhož zákona. Ústavní soud o návrhu rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť neprováděl dokazování ve smyslu § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a od jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci.

IV. Legislativní proces přijetí napadených ustanovení

36. Ústavní soud v intencích § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., přezkoumal, zda byla napadená ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a předepsaným způsobem. Dospěl k závěru, že v tomto směru nelze zákonodárci nic vytýkat. Účastníci řízení i vedlejší účastnice ostatně žádné deficity legislativního procesu neuvádějí. Pro stručnost Ústavní soud odkazuje na shrnutí průběhu legislativního procesu ve vyjádřeních Poslanecké sněmovny a Senátu.

V. Dikce napadených ustanovení

37. Ústavní soud pro přehlednost uvádí nejen ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., která napadá skupina senátorů, ale celé znění čl. II, tedy také související bod l:

Čl. II
Přechodná ustanovení

1. Řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončená se dokončí a práva a povinnosti s nimi související se posoudí podle zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

2. Reklamní zařízení, jehož zřízení a provozování na dálnici, silnici I. třídy nebo jejich silničním pomocném pozemku nebo v silničním ochranném pásmu dálnice a silnice I. třídy bylo silničním správním úřadem povoleno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, lze nadále provozovat za splnění podmínek uvedených v povolení do zániku tohoto povolení, nejdéle však 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

3. Vlastník reklamního zařízení uvedeného v bodě 2, jestliže mu nebylo vydáno povolení podle zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, je po ukončení doby, po kterou lze podle bodu 2 reklamní zařízení dále provozovat, povinen reklamní zařízení bez zbytečného odkladu, nejpozději do 5 pracovních dnů, odstranit. Neodstraní-li vlastník reklamní zařízení ve stanovené lhůtě, postupuje se podle § 25 odst. 10 a 11 nebo § 31 odst. 9 až 11 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

VI. Meritorní přezkum návrhu

38. Ústavní soud musí připomenout, že již vícekrát konstatoval, že princip právní jistoty nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, která podléhá mimo jiné sociálně-ekonomickým a technickým změnám, jež mohou vyžadovat i reflexi v nárocích kladených na bezpečnost silničního provozu a na okolnosti s ním spojené.

39. Navrhovatelka v prvé řadě konstatovala, že napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 11 odst. 1 větou první („Každý má právo vlastnit majetek.“) a odst. 4 („Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za

náhradu.“) Listiny. Bezprostředně uvedla dva nálezy Ústavního soudu [sp. zn. Pl. ÚS 24/04 (tzv. „jezy na Labi“) a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 (o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně)] a v této souvislosti připomněla, že Ústavní soud dvakrát a jednomyslně konstatoval protiústavnost deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem, neboť veřejný zájem má být zjišťován až ve správním řízení.

40. Ústavní soud musí v této otázce (a to obdobně jako vláda) argumentaci skupiny senátorů k ochraně vlastnického práva opřenou o takto chápané prohlášení veřejného zájmu zákonem odmítnout, neboť navrhovatelka jako by vůbec nebrala zřetel na skutečnost, že v citovaných nálezech se jednalo o konstatování veřejného zájmu v konkrétní (jedinečné) věci. Zřetelně to vyplývá jak ze zrušeného § 3a zákona č. 114/1995 Sb.: „Rozvoj a modernizace vodní cesty vymezené vodním tokem Labe od říčního km 129,1 (Pardubice), na státní hranici se Spolkovou republikou Německo a vodním tokem Vltava od říčního km 91,5 (Třebenice) včetně plavebního kanálu Vraňany – Hořín po soutok s vodním tokem Labe včetně výústní části vodního toku Berounky po přístav Radotín, je ve veřejném zájmu.“ (sp. zn. Pl. ÚS 24/04), tak ze zrušeného § 1 zákona č. 544/2005 Sb.: „Vzletová a přistávací dráha 06R – 24L letiště Praha Ruzyně, odpovídající svým umístěním platnému územnímu plánu hlavního města Prahy a platnému územnímu plánu města Hostivice, a dále všechny stavby, které budou v oblasti technické infrastruktury zajišťovat její provoz … jsou veřejným zájmem.“(sp. zn. Pl. ÚS 24/08). V obou souzených věcech totiž zákonodárce, aniž by ponechal posouzení a rozhodnutí o naplnění hlediska veřejného zájmu v konkrétní (jedinečné) věci správnímu orgánu ve správním řízení, a to ve formě vydání (individuálního) správního aktu, tento veřejný zájem konstatoval zákonem.

41. Ústavní soud proto v prvé řadě musí také v nyní souzené věci připomenout *rationem decidendi* nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 [(N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.) a obdobně také nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.)], totiž skutečnost, že k základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace, která je ideálním, typickým a podstatným znakem zákona [resp. právního předpisu vůbec; srov. také nález sp. zn. Pl. ÚS 55/2000 ze dne 18. 4. 2001 (N 62/22 SbNU 55; 241/2001 Sb.)]. Současně připomněl zásadu, že smyslem rozdělení výkonu státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní je svěření všeobecné a prvotní mocenské regulace státu zákonodárství, odvozené všeobecné mocenské regulace a rozhodování o individuálních případech ve správních věcech moci výkonné (především veřejné správě) a soudnictví výlučně rozhodování o individuálních případech v civilních a trestních věcech (s výjimkou specifického rozhodování ve správním a ústavním soudnictví). Zjišťování veřejného zájmu je ostatně pro výkonné orgány v konkrétním případě typickou pravomocí, neboť veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování) a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z uvedeného vymezení definičního znaku pojmu zákona (resp. právního předpisu) se pak odvíjí pojem zákona (právního předpisu) v materiálním smyslu, od něhož je nutno odlišovat zákony (právní předpisy) ve smyslu formálním. Zrušené ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb. upravovalo jedinečný případ (rozvoj a modernizace konkrétně vymezené vodní cesty je ve veřejném zájmu), a scházel mu tak podstatný materiální znak právní normy, jímž je obecnost. Materiálně se proto nejednalo o právní předpis, ale napadené ustanovení bylo de facto (individuálním) správním aktem. Takovou deklaraci veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem Ústavní soud pokládá za protiústavní, neboť je zásahem moci zákonodárné do moci výkonné a navíc omezuje právo na soudní přezkum. Ustanovení zákona stanovující (pro konkrétní stavbu) neodůvodněně odlišný procesní režim současně porušují princip rovnosti v právech, jakož i čl. 11 odst. 1 větu druhou Listiny, podle níž vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah i ochranu.

42. Ústavní soud proto v uvedených souvislostech připomíná a zdůrazňuje, že již samotný pojem „veřejný zájem“ v širším slova smyslu chápaný jako zájem obecně prospěšný (žádoucí) či ochraňující s sebou významově v prvé řadě nese aspekt obecnosti (resp. jak bylo výše připomenuto „maximy všeobecnosti právní regulace“). Vláda ostatně v této souvislosti hovoří o tom, že přijímání nové právní úpravy by vždy mělo být vyvoláno a odůvodněno určitým veřejným zájmem, tj. určitým cílem, resp. účelem právní regulace. V tomto významu je pojem veřejný zájem *ex definitione* považován za nutný předpoklad úvah o prvotní mocenské regulaci společenských vztahů zákonem. Lze tedy dovodit, že již samotný obecný pojem veřejného zájmu je podmínkou nutnou (*condicio sine qua non*) všeobecnosti právní regulace. Vlastní pojem „veřejný zájem“ však na straně druhé ani nemusí být v zákoně výslovně *expressis verbis* uveden. V případě zákona č. 196/2012 Sb. měnícího zákon č. 13/1997 Sb. tímto veřejným zájmem (a tedy cílem, resp. účelem právní regulace) je mimo jiné zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrana života a zdraví jeho účastníků. Tento účel právní regulace, jakož i prostředky k němu vedoucí byly ostatně uvedeny v důvodové zprávě k návrhu zákona č. 196/2012 Sb. a dále podrobněji rozvedeny v rámci rozpravy v Senátu.

43. Ústavní soud neopomíjí ani skutečnost, že prostředky, kterými je dosahován určitý veřejný zájem, a tedy cíl a účel právní regulace s ním spojený, působí v určitém prostředí a oba se mohou dotýkat také jiných veřejných zájmů (v obecném pojetí). Proto musí být důvodnost určitého veřejného zájmu (cíle, resp. účelu a prostředků právní regulace s nimi spojených) a jeho možný střet s jinými veřejnými zájmy pečlivě posuzován. V souzené věci taková situace nastala v případě veřejného zájmu na zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků, jež předpokládá a vyžaduje náležitou pozornost především řidičů. Tato pozornost je však ohrožována reklamními zařízeními, jejichž účelem je naopak (již z povahy věci) upoutávat pozornost, a to nejen řidičů, ale (vlastně) všech účastníků silničního provozu. Jako krajně nežádoucí skutečnost se projevuje především v podmínkách a nárocích na pozornost účastníků silničního provozu a v následcích dopravních nehod vyvolaných podmínkami provozu na dálnicích a silnicích I. třídy. Aby bylo možno dosáhnout sledovaného veřejného zájmu (účelu právní regulace), tedy zajištění či zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků, bylo nutno zajistit odstranění reklamních zařízení již umístěných podél dotčených pozemních komunikací. Právní regulace, jež má v předmětném zákoně č. 196/2012 Sb. podobu zákazu umísťování reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy, a to pouze s několika výjimkami, se proto nutně dotkla zájmů vlastníků těchto reklamních zařízení, a to ať již byla umístěna na základě povolení vydaných na dobu neomezenou (zejména v 90. letech minulého století), nebo podle později platné právní úpravy na dobu pěti let a tomu odpovídajících smluv na umístění reklamního zařízení uzavíraných na dobu určitou v obvyklé délce pěti let. Výsledkem posouzení tohoto střetu bylo přijetí opatření, jež umožnilo realizovat sledovaný cíl, tj. zajištění či zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků, a současně umožnit ochranu zájmů vlastníků dotčených reklamních zařízení v podobě stanovení maximální možné doby provozování těchto zařízení. Ostatně respekt k ochraně zájmů vlastníků reklamních zařízení se nepromítl do okamžitého řešení, ale do zákonodárcem akceptovaných změn, jež měly svůj původ v pozměňovacích návrzích Senátu, které Poslanecká sněmovna přijala; případná argumentace protiústavností v tomto rámci nezazněla.

44. Ústavní soud připomíná, že od veřejného zájmu ve výše uvedeném širším smyslu je nutno odlišit „veřejný zájem“ [v úzkém (jedinečném) smyslu], který je v právní úpravě zákonodárcem uveden a stanoven jako hledisko sloužící pro posouzení podstatných podmínek sloužících pro rozhodnutí v konkrétní věci. Zjištění těchto podmínek, jejich posouzení a rozhodnutí o tom, zda došlo či nedošlo k naplnění kritéria veřejného zájmu, však již náleží do působnosti a pravomoci konkrétního správního orgánu, který v konkrétní věci rozhodne a vydá správní rozhodnutí. Jedná se proto o zcela odlišnou právní úpravu, jež je z hlediska dělby moci

vlastní jinému druhu státní činnosti, než je zákonodárství [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 1/2000 ze dne 5. 4. 2000 (N 51/18 SbNU 7; 107/2000 Sb.)].

45. Napadená ustanovení v posuzované věci hledisko veřejného zájmu v právě uvedeném smyslu výslovně ani skrytě neobsahují, nelze je z nich ani dovodit. Konkrétně je třeba zdůraznit, že napadená ustanovení ve svých dispozicích neupravují nic jiného než další postupy a s nimi spojené lhůty za předpokladu naplnění hypotéz vymezených v těchto ustanoveních.

46. Ústavní soud proto skupině senátorů nemůže přisvědčit, že by případy řešené oběma nálezy (tj. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/04 a sp. zn. Pl. ÚS 24/08) byly analogické k jimi tvrzenému „protiústavnímu upřednostnění veřejného zájmu v napadených ustanoveních, ba dokonce tvrzení, že nález sp. zn. Pl. ÚS 24/08 téměř jako by předjímal řešení situace, jež přijetím napadených ustanovení nastala“. Ústavní soud musí argumentaci oběma citovanými nálezy Ústavního soudu, které se týkaly jiné právní úpravy, odmítnout jako nepřiléhavou. Napadená ustanovení stanoví (pouze) obecně postupy a s nimi spojené lhůty pro odstranění, resp. provozování reklamních zařízení, navíc vůbec neupravují konkrétní (jedinečnou) věc. Naopak zahrnují v sobě z hlediska právní úpravy objektu právní regulace (tj. reklamních zařízení umístěných – ať již na základě vydaného, nebo nevydaného povolení – podél dálnic a silnic I. třídy) a v ní stanovených podmínek obecnost jako materiální znak právní normy.

47. Ústavní soud proto v této části uzavírá, že argumentace skupiny senátorů nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 je lichá, neboť ke stanovení veřejného zájmu zákonem v konkrétní věci vůbec nedochází, oba citované nálezy se souzenou věcí věcně ani jinak nesouvisí a napadená ustanovení v tomto rámci nejsou s čl. 11 odst. 1 větou první Listiny rozporná.

48. Navrhovatelka dále na podporu své argumentace uvádí, že napadená ustanovení nerespektují principy ochrany nabytých práv, legitimního očekávání a že jsou protiústavně retroaktivní, obsáhle cituje body 147 až 149 odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), které považuje za „v plném rozsahu argumentačně použitelné“. Připomíná, že při posuzování intenzity veřejného zájmu a ochrany vlastnického práva je nutno vycházet z testu proporcionality.

a) K proporcionalitě napadené právní úpravy, retroaktivitě a legitimnímu očekávání

49. Ústavní soud proto v kontextu podaného návrhu na zrušení napadených ustanovení přezkoumá, zda dotčená úprava režimu zvláštního užívání reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy provedená zákonem č. 196/2012 Sb. splňuje naléhavou společenskou potřebu existence úpravy ochrany veřejného zájmu a dále zejména vztah přiměřenosti vůči sledovanému legitimnímu cíli. Zaměří se proto na to, zda zákonodárce respektoval zásadu proporcionality a dosáhl spravedlivé rovnováhy mezi v kolizi stojícími dotčenými zájmy.

50. Ústavní soud v takové situaci standardně prověřuje ústavnost omezení základních práv testem proporcionality [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. 10. 1994 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 15/96 ze dne 9. 10. 1996 (N 99/6 SbNU 213; 280/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 16/98 ze dne 17. 2. 1999 (N 25/13 SbNU 177; 68/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 38/04 ze dne 20. 6. 2006 (N 125/41 SbNU 551; 409/2006 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 31/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 138/74 SbNU 141; 162/2014 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 15/16 ze dne 16. 5. 2018 (N 95/89 SbNU 409; 116/2018 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 2/17 ze dne 18. 7. 2017 (N 125/86 SbNU 131; 313/2017 Sb.)]. Mimo jiné v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.) Ústavní soud s odvoláním na preambuli a první článek Ústavy konstatoval, že v případech střetu základních práv či svobod s veřejným zájmem, resp. s jinými základními právy či svobodami „… je třeba posuzovat účel (cíl) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro toto posouzení je zásada proporcionality (přiměřenosti v širším smyslu), jež může být také nazývána zákazem nadměrnosti zásahů do práv a svobod“. Tato obecná zásada zahrnuje tři principy, respektive

kritéria posuzování přípustnosti zásahu. První z nich je princip způsobilosti naplnění účelu (nebo také vhodnosti), podle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále se pak jedná o princip potřebnosti, podle něhož je povoleno použití pouze nejšetrnějšího – ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám – z více možných prostředků. Třetím principem je princip přiměřenosti (proporcionalita v užším smyslu), tj. zda při zohlednění podstaty a smyslu dotčeného základního práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) převáží zájem na dosažení sledovaného cíle, resp. podle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 25/97 ze dne 13. 5. 1998 (N 53/11 SbNU 25; 159/1998 Sb.)].

51. Ústavní soud již výše označil za legitimní cíl (účel právní regulace) zákona č. 196/2012 Sb. veřejný zájem v podobě zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků. V případě napadených ustanovení nelze přitom prakticky pochybovat o tom, že by nemohla vést k dosažení uvedeného veřejného zájmu, navíc za současného zohlednění zájmů vlastníků dotčených reklamních zařízení v podobě stanovení maximální možné doby provozování těchto zařízení. Nad rámec argumentace uvedené vládou Ústavní soud v této souvislosti dodává, že napadená právní úprava podpůrně sleduje naplnění i dalších veřejných zájmů souvisejících s ochranou životního prostředí (např. ochrana krajinného rázu, volně žijících živočichů nebo ochrana před světelným znečištěním). Předmětná právní úprava v podobě napadených ustanovení proto splňuje podmínku naplnění účelu (vhodnosti).

52. Ústavní soud ve druhém kroku testu proporcionality (zkoumání principu potřebnosti) zdůrazňuje, že napadená úprava respektuje lhůtu vymezenou v rozhodnutí podle předchozí úpravy, kdy stanoví maximální možnou lhůtu pěti let. Ústavní soud v této souvislosti připomíná stanovisko vlády, která poukázala na to, že i když z hlediska účelu by bylo nejvhodnější přistoupit k okamžitému odstranění reklamních zařízení, zákonodárce vzal v úvahu i zájmy jejich vlastníků a po pečlivém zvážení střetu těchto zájmů formuloval přechodné ustanovení, kterým jim umožnil reklamní zařízení podle vydaných povolení provozovat ještě dalších pět let. Současně nelze nevidět nutnost (účelnost) stanovení předmětné lhůty pěti let ode dne nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb. měnícího zákon č. 13/1997 Sb., a to jednak kvůli provozování reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy povolenému v minulosti (v 90. letech minulého století) na dobu neurčitou a také těch reklamních zařízení provozovaných bez jakéhokoliv povolení. Jedná se proto o řešení, které nepožadovalo po vlastnících, aby přistoupili k okamžitému odstranění reklamních zařízení, což by z hlediska legitimního cíle bylo nejvhodnější. Ústavní soud naopak v této souvislosti vnímá skutečnost, že zákonodárce pečlivě zvážil střet veřejného zájmu na bezpečnosti silničního provozu a ochraně života a zdraví jednotlivců se zájmem vlastníků reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy. Zákonodárce v napadených ustanoveních, a to při zachování požadavku obecnosti zákona, přistoupil k naprosto transparentnímu, nediskriminačnímu řešení, když za dané situace – tj. požadavku zajištění výše uvedeného legitimního cíle v podmínkách, kdy majitelé reklamních zařízení je provozovali na základě vydaných povolení za v nich uvedených podmínek nebo dokonce bez jakéhokoliv povolení – a při současném šetření zájmů vlastníků těchto zařízení upravil postup srovnatelně nejšetrnějším způsobem.

53. Pro úplnost je třeba komplementárně zdůraznit, že dané řešení vyhovuje z hlediska šetření dotčeného základního práva i požadavku předvídatelnosti zákona, který mimo jiné předpokládá, že v případě, kdy se zákonodárce rozhodne pro modifikaci regulace jednání dotčeného subjektu, pak tomuto musí poskytnout dostatečný časový prostor, aby mohl nové regulaci přizpůsobit svoje chování. Tento prostor byl v napadených ustanoveních

zákonodárcem poskytnut náležitě, a to jak v kontextu předcházející a dosavadní právní úpravy reklamních zařízení provozovaných podél dálnic a silnic I. třídy, tak v případě těch, která byla provozována bez jakéhokoliv povolení. Napadená ustanovení proto i ze všech těchto důvodů reálně splňují podmínku potřebnosti.

54. V případě posouzení třetího kroku testu proporcionality, tj. principu přiměřenosti, Ústavní soud musí – při porovnávání závažnosti v kolizi stojícího veřejného zájmu na bezpečnosti silničního provozu a ochraně života a zdraví jednotlivců a základního práva vlastníků reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy – poukázat na několik rozhodných východisek. Shodně s vládou je nutno v prvé řadě uvést, že reklamní zařízení jsou samostatnou věcí v právním i faktickém smyslu a vlastník s nimi může samostatně nakládat (srov. § 14 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích). A zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stanoví, že stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu (§ 2 odst. 3). Nemůže být však opomenut ani čl. 11 odst. 3 Listiny, podle něhož vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy a jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Oprávnění vlastníků užívat věci není proto bezbřehé a podléhá omezením stanoveným předpisy veřejného práva. Současně je nutné vycházet i z toho, a to je nesporné, že zřizování a provozování reklamních zařízení je od počátku existence zákona č. 13/1997 Sb. předmětem zvláštní cílené (na bezpečnost silničního provozu a ochranu života a zdraví účastníků silničního provozu zaměřené) veřejnoprávní regulace, která s sebou přináší, a to obdobně jako v jiných oblastech lidských činností, hospodaření a správy, různá omezení vlastnického práva, jež jsou pro adresáty právní regulace závazná. Za podstatné je nutno konečně považovat také to, že obsahem citované právní úpravy (stejně jako napadených ustanovení) není odnímání vlastnického práva. Ústavní soud připomíná, že vlastnické právo není absolutně neomezené. Přípustné je jeho omezení zákonem z důvodu ochrany práv druhých a ochrany veřejného zájmu (zejména ochrany lidského zdraví, přírody a životního prostředí). S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) však nesmí být vlastnické právo omezeno ve větší než přiměřené míře a pouze tehdy, když je to nezbytné. Je nutno posuzovat, zda omezení užívání majetku (vlastnického práva) z hlediska citovaného čl. 11 odst. 3 Listiny sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a zda je přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli. Tento závěr vyplývá z judikatury Ústavního soudu [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008 (N 2/48 SbNU 9)] a uvádí ho i komentářová literatura (srov. Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, str. 312).

55. Ústavní soud dovozuje, že napadená ustanovení, která upravují postup a délku lhůt stanovených vlastníkům reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy pro odstranění těchto zařízení, tak činí způsobem, který z hlediska legitimního cíle v podobě uváděného veřejného zájmu splňuje podmínku vhodnosti (srov. výše bod 51) a podmínku potřebnosti (srov. výše body 52 a 53).

56. Při srovnání a hodnocení zájmu na dosažení jasně a zřetelně formulovaného veřejného zájmu na straně jedné a výše připomenuté podstaty imperativu stanovícího pro vlastníka reklamních zařízení určité limity zdrženlivosti (srov. čl. 11 odst. 3 Listiny) na straně druhé Ústavní soud musí konstatovat, že je to právě veřejný zájem, který v podobě zajištění či zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků je, (*sub species*) v podmínkách dálnic a silnic I. třídy, jednoznačně zájmem převažujícím.

57. Dále je třeba posoudit, zda újma na právech vlastníků reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy, která by mohla být způsobena stanovením a úpravou postupu a délky lhůt jim určených pro odstranění těchto zařízení, není nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli. V prvé řadě je třeba připomenout skutečnost, že silniční doprava je natolik

specifickou oblastí, ve které je ve veřejném zájmu klást na všechny subjekty, jež na ni mají jakýkoli vliv, zvýšené nároky, a to včetně vlastníků reklamních zařízení. Zákonodárce, který omezil u dálnic a silnic I. třídy počet prvků, které odvádí pozornost řidičů a současně jsou pevnými překážkami, jež mohou ohrozit život a zdraví řidičů, tak učinil racionálně, jasně a ve vztahu k napadeným ustanovením předvídatelně. Ústavní soud je proto přesvědčen, že zákonodárce postupoval uvážlivě, vyvaroval se postupů, jež by mohly vést v důsledku aplikace napadených ustanovení k nepřiměřenému zásahu (nové) právní úpravy do stávajících práv vlastníků, a to včetně ochrany nabytých práv. Již vláda ostatně uvedla, že i když z hlediska účelu by bylo nejvhodnější přistoupit k okamžitému odstranění reklamních zařízení, zákonodárce vzal v úvahu i zájmy jejich vlastníků a po pečlivém zvážení střetu těchto zájmů formuloval přechodné (napadené) ustanovení, kterým jim umožnil reklamní zařízení podle vydaných povolení provozovat ještě dalších pět let.

58. Zbývá ještě posoudit, zda negativní důsledky přijatých opatření nepřesahují pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních upravených v napadených ustanoveních. Ústavní soud při hodnocení takových důsledků vychází jednak z výše již vícekrát uvedené povahy a významu veřejného zájmu (legitimního cíle obsaženého v zákoně č. 13/1997 Sb.) a dále z toho, že právní úprava v napadených ustanoveních se týká („pouze“) úpravy lhůt a stanovení postupu při odstraňování reklamních zařízení určených vlastníkům reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy. Tedy vychází z toho, že v případě stanovení nových a přísnějších opatření týkajících se umísťování uvedených reklamních zařízení jako naplnění veřejného zájmu právě napadená ustanovení rozumnou a především přiléhavou délkou stanovených lhůt (a to i s ohledem na maximální délku dříve uzavřených smluv) a určeného postupu vlastníků reklamních zařízení nepředstavují opatření, jež by svými (negativními) důsledky pro tyto vlastníky přesahovala pozitiva plynoucí z veřejného zájmu (legitimního cíle zákona) a ze samotných napadených ustanovení. Napadená ustanovení proto splňují také podmínku přiměřenosti.

59. K lakonickému tvrzení skupiny senátorů, že „napadená ustanovení nerespektují principy ochrany nabytých práv a legitimního očekávání a jsou protiústavním způsobem retroaktivní“, jež doprovodila odkazem a obsáhlou citací nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10, musí Ústavní soud nejprve k poslednímu tvrzení z nich odkázat na vlastní ustálenou judikaturu [srov. zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96, sp. zn. Pl. ÚS 33/01 ze dne 12. 3. 2002 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 53/10 nebo sp. zn. Pl. ÚS 18/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 165/78 SbNU 469; 299/2015 Sb.)]. Podle této judikatury se zákaz retroaktivity uplatní rozdílně v závislosti na tom, zda se v konkrétním případě změny právní normy jedná o pravou nebo nepravou retroaktivitu. Obecně platí, že zatímco pravá retroaktivita je přípustná pouze zcela výjimečně, nepravá retroaktivita je zásadně přípustná.

60. Podstata pravé retroaktivity spočívá v tom, že právní norma působí vznik právních vztahů před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo dochází-li na jejím základě ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to s účinky do období před účinností nového zákona (blíže např. Tilsch, E. Občanské právo. Obecná část. Praha, 1925, s. 75; Procházka, A. Základy práva intertemporálního se zřetelem k § 5 obč. zák. Brno, 1928, s. 70; Tichý, L. K časové působnosti novely občanského zákoníku. Právník č. 12, 1984, s. 1104). Její zákaz se přitom týká pouze případů, kdy by uvedená zpětná působnost byla v neprospěch (k tíži) jednotlivce, ledaže by dotčený právní subjekt s ohledem na obsah předchozí právní normy nemohl být v oprávněné důvěře v právo (ve stálost právního řádu), nebo by dokonce musel s retroaktivní regulací počítat. Tak by tomu bylo zejména tehdy, jestliže by právní norma byla v příkrém rozporu se zásadními, obecně uznanými principy humanity a morálky nebo s nezměnitelnými náležitostmi demokratického právního státu. Problematiky zákazu zpětné účinnosti se ve své judikatuře dotkl také Ústavní soud České a Slovenské

Federativní Republiky v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 78/92 ze dne 10. prosince 1992 (nález č. 15 Sbírky usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, Praha: Linde Praha, a. s., 2011, str. 92).

61. Pokud jde o nepravou retroaktivitu, v jejím případě zákon sice nezakládá právní následky zpětně; v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů. Jedná se o zásah nového zákona jednak do předchozích skutečností a jednak do práv nabytých (např. Procházka, A. Retroaktivita zákonů. In: Slovník veřejného práva. Sv. III. Brno, 1934, s. 800; Tilsch, E. Občanské právo. Obecná část. Praha, 1925, s. 78). Ačkoliv ji na rozdíl od pravé retroaktivity lze považovat za zásadně přípustnou, ani v jejím případě nesmí být popřena důvěra v právo tam, kde je na straně adresáta právní normy legitimní očekávání, že dosavadní právní úprava bude zachována. Nepravá retroaktivita je v souladu se zásadami právní jistoty a důvěry v právo, je-li vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle a při celkovém poměřování „zklamané“ důvěry a významu a naléhavosti důvodů právní změny bude zachována hranice únosnosti (srov. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 7. července 2010 sp. zn. 2 BvL 14/02, BVerfGE 127, 1, 25, bod 58).

62. Z hlediska řešení otázky ústavněprávní akceptovatelnosti nepravé retroaktivity napadených ustanovení Ústavní soud připomíná, že již v minulosti [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.)] uvedl, že zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Dochází k tomu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva a svobody. Posuzování tohoto konfliktu hlediskem proporcionality s ohledem na intertemporalitu by mělo vést k závěru o druhu legislativního řešení časového střetu právních úprav. Proporcionalitu lze přitom charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu, resp. ochrany základních práv a svobod odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací. Pochopitelně také zde platí maxima přikazující v případě omezení základního práva, resp. svobody, šetřit jeho podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny). Při posouzení způsobu legislativního řešení intertemporality tudíž sehrává svou roli nejen míra odlišnosti nové a staré právní úpravy, nýbrž i společenská naléhavost zavedení nové právní úpravy. Ústavní soud nemůže v této souvislosti nepřipomenout svou standardní judikaturu vypovídající o obecné přípustnosti nepravé retroaktivity, jež se k takovým podmínkám hlásí a připomíná je např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 21/96, sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.).

63. V souzené věci Ústavní soud nejprve připomíná, že zákonodárce formuloval tato přechodná ustanovení především s ohledem na to, že vzal v úvahu zájmy všech dotčených vlastníků těchto reklamních zařízení. K tomuto kroku jej ostatně vedlo nebezpečí, že případná rezignace na řešení problematiky v minulosti umístěných reklamních zařízení by vytvářela nerovná postavení mezi jejich vlastníky, neboť ti z nich, kteří nově umísťují reklamní zařízení podél dálnic a silnic I. třídy, podléhají výrazně přísnější právní úpravě, zatímco na vlastníky reklamních zařízení umístěných v minulosti by se v podstatě navždy vztahovaly mírnější podmínky. Je proto zjevné, že napadenými ustanoveními vyjádřené řešení, které respektuje požadavek společenské naléhavosti, vytvořilo pro vlastníky reklamních zařízení u dálnic a silnic I. třídy srovnatelné příležitosti pro řešení jejich situací daných původem a podmínkami umístění těchto zařízení. Přijaté řešení není proto projevem libovůle zákonodárce, není v rozporu s principem rovnosti, jak je Ústavním soudem chápán. Naopak jde o úpravu racionální, přiměřenou a prostou svévole. Nezakládá mezi vlastníky reklamních zařízení nerovnost či nevytváří nesrovnatelné podmínky pro stávající či budoucí provozování těchto zařízení (viz především bod následující); není proto v rozporu s ústavními principy. V dané věci je nutno dokonce konstatovat, že je pro zajištění těchto principů nezbytné. Ústavní soud v této souvislosti připomíná srovnatelnou vlastní poměrně obsáhlou judikaturu k retroaktivitě, tj. ke

střetu podmínek v právní úpravě staré a nové [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96, sp. zn. Pl. ÚS 33/01, sp. zn. Pl. ÚS 31/09 ze dne 9. 1. 2013 (N 5/68 SbNU 89; 42/2013 Sb.)]. Ústavní soud ostatně neopomíjí ani vyjádření vlády, která v případě střetu týkajícího se právní úpravy staré, jež podmínky k výkonu určité činnosti upravovala liberálněji, s úpravou novou citovala rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 11/99 (bod 22), byť jde o usnesení.

64. Navrhovatelka svá tvrzení, že napadená ustanovení nerespektují principy ochrany legitimního očekávání (a nabytých práv), odůvodňuje (obdobně jako v případech argumentace retroaktivitou nepravou) odkazem na nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10 a dokonce s nimi – snad z důvodů jejich možného naplnění – spojenými psychologickými obavami (srov. repliku navrhovatelky). Za projevy legitimního očekávání lze s ohledem na čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a na v nálezu zmiňovanou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva dovodit dosažení určitého užívání vlastnického práva či znemožnění nabytí majetku, jemuž by takové očekávání svědčilo. Ústavní soud musí v tomto případě připomenout, že reklamní zařízení jsou samostatnou věcí v právním i faktickém smyslu a vlastník s nimi může samostatně nakládat, může dosáhnout jejich určitého užívání za podmínek vyplývajících z právní úpravy veřejného zájmu na zajištění bezpečnosti silničního provozu a na ochraně života a zdraví jeho účastníků. Napadená ustanovení ani neznemožňují nabytí majetku, neboť jimi regulované vztahy se otázek nabývání majetku (a to i takového, k němuž by takové legitimní očekávání směřovalo) netýkají.

65. Ústavní soud nemůže dále nepodotknout, že skupinou senátorů v této části návrhu, která je věnována posouzení ústavnosti v otázkách proporcionality napadené právní úpravy, retroaktivity napadených ustanovení a legitimnímu očekávání s nimi spojenému, zvolila odkaz na tři body (147 až 149) jeho nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), jehož východiska a závěry jsou prý „v plném rozsahu argumentačně použitelné“. V tomto směru však navrhovatelce přisvědčit nelze, a to nejen pro deficit podrobnější argumentace nebo odkaz na plnou argumentační použitelnost, ale především proto, že obsah a argumentace použitá v předmětném nálezu (a v dotčených bodech zvláště) nevede k podpoře tvrzení navrhovatelky. Skutečnost svědčící o nepřiléhavosti navrhovatelčiny argumentace nálezem sp. zn. Pl. ÚS 53/10 také vyplývá z dosavadního odůvodnění stávajícího nálezu. Nelze proto ani pominout tu část vyjádření vlády, která poukázala na klíčovou povahu a význam kritéria proporcionality pro posouzení ústavní konformity přijatých zákonů a připomněla, že na tento princip odkazuje i navrhovatelka, když uvádí nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (připomínající závěry obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96), který ovšem svědčí spíše opačnému názoru než podpoře tvrzení skupiny senátorů.

66. Navrhovatelka dále tvrdí, že veřejný zájem na odstranění reklamních zařízení z důvodu bezpečnosti silničního provozu logicky není u všech reklamních zařízení stejný (například s ohledem na tvorbu náledí, místa častých dopravních nehod), a tedy, že „plošné řešení“ je i v kontextu důvodů uvedených v souvislosti s nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 protiústavní. Ústavní soud musí v prvé řadě zdůraznit, že napadená ustanovení se týkají reklamních zařízení umístěných pouze podél dálnic a silnic I. třídy, a nejde tedy o plošné řešení, jež by se vztahovalo na všechna reklamní zařízení podél všech silnic. Již výše byl uveden a argumentačně podložen legitimní cíl právní úpravy povolování umístění reklamních zařízení zavedený zákonem č. 196/2012 Sb. do § 25 odst. 7 a § 31 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., který spočívá v dosažení sledovaného veřejného zájmu, tj. zajištění či zvýšení bezpečnosti silničního provozu a ochrany života a zdraví jeho účastníků. Mezi důvody, které vedou k odstranění těchto reklamních zařízení právě podél dálnic a silnic I. třídy náleží nejen intenzita a rychlost dálničního a silničního provozu, ale také nutnost předcházet důsledkům plynoucím z nárazu dopravního prostředku do pevné překážky. Ústavní soud nemůže v tomto rámci nepřipomenout účel reklamních zařízení, kterým je naopak (již z povahy věci) upoutávat pozornost osob pohybujících se v dálničním a předmětném silničním provozu (podrobněji viz

výše bod 43). Kontradiktorní charakter výše připomenutých rizikových důvodů a účelu reklamních zařízení je zvláště patrný v podmínkách provozu na dálnicích a silnicích I. třídy, a to v podstatě nezávisle na jejich jednotlivých úsecích. Ústavní soud si je vědom vlivu místních nebo i s povahou ročního období měnících se podmínek, které však na uvedených dopravních rizicích a na jejich protikladném účinku nemohou nic změnit; ba naopak v případě více nebo méně podstatné změny těchto standardních podmínek mohou připomenutá rizika v situacích na dálnicích a silnicích I. třídy svůj vliv a hrozbu jen a ještě zvýšit.

67. Ústavní soud dále konstatuje, že argumentační odkaz navrhovatelky na již vícekrát citované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/04 a sp. zn. Pl. ÚS 24/08 je v otázce tvrzené protiústavnosti „plošného řešení“ lichý, a dokonce argumentačně kontraproduktivní (srov. výše body 40–48). Nelze totiž přehlédnout, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.) s odkazem na vlastní rozhodovací praxi zdůraznil, že k základním principům demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) náleží maxima všeobecnosti právní regulace. Současně není možné ani pominout druhou podstatnou skutečnost, že napadená ustanovení neupravují posuzování veřejného zájmu v konkrétní (jedinečné) věci, ale „jen“ další postupy a lhůty stanovené v nich pro adresáty novelizované právní úpravy. Jestliže tedy zákonodárce konstatoval, že až na dílčí výjimky se nová reklamní zařízení podél dálnic a silnic I. třídy nemají zřizovat vůbec, tak napadená ustanovení týkající se vlastníků těchto reklamních zařízení, ať již povolených přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb., nebo provozovaných bez povolení, upravují postupy a lhůty k jejich odstranění. Předmětná úprava v napadených ustanoveních citovaného zákona je jednoznačná a dopadá na všechny vlastníky reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy. Právní úprava respektuje skutečnost, zda dané reklamní zařízení je provozováno na základě povolení vydaného silničním správním úřadem podle tehdejší právní úpravy či bez povolení, a to ať již v případě, kdy by nebylo vydáno povolení podle zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb. (tedy podle novelizované právní úpravy; srov. bod 3 napadeného ustanovení), resp. kdy by o takové povolení ani nežádal. Z tohoto pohledu jde o právní úpravu transparentní, přiměřenou a respektující rovnost vlastníků reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy.

b) K právu podnikat

68. V případě tvrzeného protiústavního zásahu do práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny skupina senátorů konstatovala, že obdobně tuto problematiku Ústavní soud posuzoval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/13 a v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.), v nichž připomněl především princip přiměřenosti a také případného dopadu na některé vlastníky reklamních zařízení v podobě likvidačního účinku (tzv. rdousícího efektu).

69. Ústavní soud v prvé řadě a s odkazem na vlastní nález sp. zn. Pl. ÚS 44/13 ze dne 13. 5. 2014 (N 90/73 SbNU 497; 130/2014 Sb.) zdůrazňuje, že „jedním z esenciálních znaků demokratického právního státu je princip přiměřenosti“. Ten předpokládá, že k omezení základních práv či svobod sice může výjimečně dojít i v případě jejich kolize s některým veřejným zájmem, avšak podstatnou je maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v případě mimořádně silného a řádně odůvodněného veřejného zájmu, a to navíc za pečlivého šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva (srov. také nález sp. zn. Pl. ÚS 83/06). Současně však musí připomenout již výše provedený třetí krok testu proporcionality (k tomu srov. body 54 až 58), podle něhož napadená ustanovení podmínku přiměřenosti splňují, a bylo by proto nadbytečné na tomto místě předmětnou argumentaci opakovat.

70. Ústavní soud současně nepřisvědčuje ani tomu názoru skupiny senátorů, podle něhož by důsledky napadených ustanovení mohly mít pro některé podnikatele (vlastníky reklamních

zařízení) účinky tzv. rdousícího efektu. Vedou jej k tomu důvody vyplývající z argumentace týkající se přiměřené, resp. šetrné úpravy v napadených ustanoveních (srov. výše připomenuté body tohoto nálezu), z nichž je pro jejich význam důležité zdůraznit především skutečnost, že se napadená ustanovení týkají pouze těch (toho počtu) reklamních zařízení, jež jsou umístěna podél dálnic a silnic I. třídy, u kterých je veřejný zájem na jejich odstranění mimořádně silný a odůvodněný. Tato reklamní zařízení pochopitelně zůstávají majetkem jejich vlastníků. V případě zájmu provozovat tato reklamní zařízení i nadále podél dálnic a silnic I. třídy jejich vlastníkům nic nebránilo v tom, aby v termínu vyplývajícím z bodu 2 a podle bodu 3 napadených ustanovení požádali silniční správní úřad o vydání příslušného povolení (resp. o povolení výjimky z obecného zákazu umisťování reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy), jež by reflektovalo požadavky a podmínky novelizované právní úpravy. Bylo proto jen na vůli vlastníků těchto reklamních zařízení, zda v dostatečně dlouhé době pěti let tak učiní, nebo tato přemístí či budou postupovat jinak. Ústavní soud současně musí připomenout vlastní dostatečně známou judikaturu, podle níž změnu zákonné úpravy (změnu jejích parametrů) lze podřadit pod jedno z podnikatelských rizik, které musí podnikatelé (tedy i vlastníci reklamních zařízení) v rámci svých investic akceptovat, které však ani nelze přenášet na stát [z bohaté judikatury srov. např. usnesení sp. zn. III. ÚS 279/97 ze dne 15. 10. 1997, sp. zn. II. ÚS 259/15 ze dne 10. 2. 2015, sp. zn. I. ÚS 2944/15 ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. II. ÚS 2985/16 ze dne 25. 10. 2016, sp. zn. II. ÚS 3058/17 ze dne 22. 5. 2018 (dostupná na http://nalus.usoud.cz) nebo např. výše citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11]. Napadená právní úprava je ostatně pro všechny domácí i zahraniční vlastníky reklamních zařízení umístěných podél dálnic a silnic I. třídy stejná; lhůta k odstranění těchto zařízení nastavená na dobu pěti let od nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb. je navíc shodná s povolovacím režimem. Ústavní soud proto konstatuje, že se v napadených ustanoveních jedná o právní úpravu nediskriminační, která z hlediska širších a také užších konsekvencí nepředstavuje zásah do práva podnikat, a nejedná se ani o případné porušení pravidel mezinárodní ochrany investic (viz především bod následující).

71. Ústavní soud konečně (a ve vztahu k argumentaci v bodě 69 vlastně navíc) nemůže nepřipomenout další ze závěrů svého nálezu sp. zn. Pl. ÚS 83/06, podle něhož při úvaze o použitelnosti principu přiměřenosti (proporcionality) nelze nevidět, že v souzené věci nemusí být vždy tento princip hlavním kritériem úvahy o ústavnosti napadeného ustanovení. To proto, že princip proporcionality se uplatňuje zejména v oblasti lidských práv a základních svobod, zatímco v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv je třeba přihlédnout k čl. 41 odst. 1 Listiny, jenž otevírá široký prostor pro zákonodárce při volbě nejrůznějších řešení. Vzhledem k čl. 41 odst. 1 Listiny nemusí být zákonná úprava v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tj. nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny (srov. však např. čl. 27 odst. 1, 2 a 3 Listiny a práva tam uvedená, jež nejsou čl. 41 odst. 1 limitována). Testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činí způsobem, jenž si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [test rozumnosti – srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 61/04 ze dne 5. 10. 2006 (N 181/43 SbNU 57; 16/2007 Sb.)]. Navrhovatelka právě skutečnost, že právo obsažené v čl. 26 odst. 1 Listiny se řadí mezi práva, ve vztahu k nimž se uplatní čl. 41 odst. 1 Listiny, jakoby opomíjí a nerespektuje, že napadená ustanovení sledují již výše mnohokrát připomínaný legitimní cíl veřejného zájmu, k němuž přispívají (vedou) rozumným způsobem.

c) K časovému odstupu mezi přijetím zákona a podáním návrhu

72. K navrhovatelčině úvaze, že „skutečně není relevantní, kdy byl návrh podán“, musí Ústavní soud připomenout vlastní judikaturu, v níž se k otázce časového odstupu mezi přijetím zákona a podáním návrhu na zrušení zákona (či jeho části) obšírně vyjádřil [srov. například

nálezy sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (viz výše), sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (viz výše)]. Ústavní soud proto jen stručně uvádí, že podala-li navrhovatelka (skupina senátorů) návrh s dlouhým časovým odstupem, tj. téměř po pěti letech od přijetí zákona a navíc těsně před koncem uplynutí lhůt stanovených pro splnění uložených povinností upravených v napadených ustanoveních, lze takový návrh podaný s takovým časovým odstupem posuzovat v prvé řadě jako postup účelový, ba dokonce jako postup překvapivý. Na této skutečnosti nic nemění fakt připomínaný skupinou senátorů, že část z nich „byla zvolena při posledních senátních volbách“, neboť formálně, ale i materiálně vzato, fakt či úvaha o případné neústavnosti zákona (či jeho části) se nemůže vázat na funkční období členů části skupiny senátorů, resp. případného či průběžného hledání dostatečného množství navrhovatelů. V souvislosti s touto skutečností musí Ústavní soud dále připomenout a zdůraznit zásadu oprávněné důvěry v právo, jakož i zásadu právní jistoty, neboť případné zrušení napadených ustanovení až po uplynutí takřka pětileté doby jejich účinnosti by se nepochybně dotklo těch adresátů právní úpravy, kteří je respektovali, a to za situace, kdy jejich aplikace (resp. realizace povinností v nich stanovených) nebyla z obsahového hlediska zatížena nalezením protiústavnosti.

73. Ústavní soud konečně – k variantám ústavně konformního a podle skupiny senátorů šetrnějšího řešení situace vlastníků reklamních zařízení – konstatuje, že předmětem řízení byl přezkum ústavnosti napadených ustanovení, a nikoliv posouzení hypotetických úvah o reformě dané úpravy.

VII. Závěr

74. Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný, proto podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku uvedeno. Osud podaného návrhu sdílí i procesní návrh na jeho přednostní projednání a Ústavní soud o něm samostatným výrokem nerozhodoval.

Č. 24
Doznání odsouzeného k trestnému činu není nezbytnou podmínkou pro podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody (sp. zn. III. ÚS 2204/17 ze dne 12. února 2019)

I. Závěr o tom, že má soud podmínky polepšení se a pozitivní prognózy vedení řádného života do budoucna za splněné, náleží učinit jen a pouze příslušnému soudu, a to plně v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, zásadou vyhledávací a zásadou materiální pravdy.

II. Účelem trestního řízení, včetně řízení vykonávacího, není získat doznání obviněného, resp. odsouzeného. Prokázat „polepšení se“ ve smyslu § 88 odst. 1 trestního zákoníku je možno i bez toho, aby se odsouzený výslovně doznal, vyplývá-li z jiných důkazů či okolností, že v dostatečné míře nabyl kritický náhled na svou trestnou činnost.

III. Odporující právu na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je proto takový výklad podmínky „prokázání polepšení se“ dle § 88 odst. 1 trestního zákoníku, který za nepodkročitelnou podmínku pro závěr, že odsouzený prokázal polepšení se, považuje jeho doznání se k trestnému činu, za nějž mu byl uložen trest odnětí svobody, z jehož výkonu žádá o podmíněné propuštění.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Zemánka, soudců Radovana Suchánka a Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) ve věci ústavní stížnosti stěžovatele I. P., t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve Vazební věznici Praha-Ruzyně, zastoupeného JUDr. Klárou A. Samkovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Španělská 742/6, Praha 2, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. května 2017 sp. zn. 6 To 210/2017 za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 6 jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 9. května 2017 sp. zn. 6 To 210/2017 bylo porušeno stěžovatelovo ústavně zaručené základní právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Toto usnesení se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení předmětu řízení

1. Stěžovatel se domáhá zrušení v záhlaví vymezeného usnesení Městského soudu v Praze (dále též jen „stížnostní soud“) proto, že jím měl být porušen čl. 90 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Posouzení splnění procesních předpokladů řízení

2. Ústavní stížnost byla doručena Ústavnímu soudu včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem, předcházelo jí vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon stěžovateli k ochraně jeho práv poskytuje, a tedy splňuje všechny procesní předpoklady stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

III. Rekapitulace skutkového stavu a procesního vývoje

3. Stěžovatel byl rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2012 sp. zn. 45 T 2/2012, ve spojení s usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 10. 2012 sp. zn. 10 To 78/2012, shledán vinným trestným činem pohlavního zneužití dle § 187 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní zákoník“) a odsouzen k trestu odnětí svobody v délce sedmi let. Skutek kladený stěžovateli za vinu spočíval, stručně řečeno, v tom, že stěžovatel pohlavně zneužil svoji tehdy sedmiletou vnučku.

4. Stěžovatel již v hlavním líčení svou vinu popíral, později svůj postoj částečně revidoval. Zjednodušeně řečeno, přiznal, že k vnučce se choval vzhledem k jejímu věku nevhodně a že to, co mu bylo kladeno za vinu, se víceméně stalo, nicméně jinak, než jak uvedla vnučka. Ta nejzávažnější jednání, která mu byla kladena za vinu (např. digitální penetrace či sání bradavek), popřel a měl za to, že poškozená je uvedla jen proto, že byla zmanipulována svou matkou, dcerou stěžovatele, která s ním měla spor týkající se peněz.

5. Stěžovatel po vykonání dvou třetin tohoto trestu požádal o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Obvodní soud pro Prahu 6 (dále jen „soud prvního stupně“) rozhodl usnesením ze dne 21. 3. 2017 sp. zn. 16 PP 45/2016 tak, že stěžovatele podle § 88 odst. 4 trestního zákoníku ve spojení s § 331 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, podmíněně propustil z výkonu trestu odnětí svobody s tím, že podle § 89 odst. 1 trestního zákoníku stěžovateli stanovil zkušební dobu v délce trvání sedmi let a současně nad ním vyslovil dohled.

6. Soud prvního stupně v tomto usnesení vyšel z hodnocení ředitele věznice, kde bylo konstatováno, že stěžovatel je zařazen v první skupině vnitřní diferenciace, projevuje se jako bezproblémový, program zacházení plní, byl sedmkrát kázeňsky odměněn, má funkční pozitivní extramurální vztahy a zajištěné zázemí. Rovněž v tomto hodnocení bylo uvedeno, že výkon trestu u stěžovatele postupně plní svůj účel. Dále soud prvního stupně přihlédl k Rejstříku trestů, z nějž zjistil, že stěžovatel vykonává trest odnětí svobody poprvé a byl mu uložen jen za tento jeden trestný čin. Tyto důkazy v zásadě nezpochybňují ani stěžovatel, ani státní zástupkyně, ani soud prvního stupně, ani soud stížnostní.

7. Mimo nich však soud prvního stupně vyšel rovněž ze znaleckého posudku z oboru zdravotnictví (psychiatrie), odvětví sexuologie, který soud prvního stupně nechal pro účely rozhodnutí o podmíněném propuštění vypracovat. K tomuto znaleckému posudku byl rovněž ve veřejném zasedání o podmíněném propuštění podrobně vyslechnut soudní znalec MUDr. Brzek. Soudní znalec dospěl k závěru, že stěžovatel netrpí duševní poruchou ani parafilií, výslovně zdůraznil, že pedofilii u něj nezjistil. Z psychiatrického hlediska nepovažuje soudní znalec stěžovatele za nebezpečného. Skutek, pro který byl odsouzen, podle soudního znalce spáchal stěžovatel v důsledku své tehdejší situace, kdy byl pohlavně dlouhodobě neuspokojen a podlehl svodům situace. Soudní znalec rovněž zjistil, že skutek, za nějž byl odsouzen, stěžovatel bagatelizuje, až popírá. Tento postoj stěžovatel dle zjištění soudního znalce zastával již v době probíhajícího trestního stíhání proti němu, přičemž znalec rovněž uvedl, že v případě takto společností citlivě vnímané trestné činnosti není ničím neobvyklým, že odsouzení si nedokáží vinu připustit. Závěrem soudní znalec navrhl soudu stěžovatele podmíněně propustit.

8. Proti usnesení soudu prvního stupně uvedenému výše sub 5 podali jak stěžovatel, tak státní zástupkyně stížnost ke stížnostnímu soudu. Stížnost stěžovatele směřovala proti délce zkušební doby, která byla dle stěžovatele nepřiměřeně dlouhá. Státní zástupkyně podala stížnost v neprospěch stěžovatele, neboť měla za to, že nebyly naplněny podmínky pro podmíněné propuštění. Tuto skutečnost státní zástupkyně spatřovala v tom, že stěžovatel nikdy nepřijal odpovědnost za skutek, pro nějž byl odsouzen. Podle ní stěžovateli chyběl potřebný náhled na jeho trestnou činnost a zneužití své vnučky bagatelizuje, až popírá, přičemž nechápe, proč proti němu svědčila a lhala. Hodnocení ředitele věznice nadto dle státní zástupkyně neuvedlo, že by trest již u stěžovatele splnil svůj účel, ale že jej teprve postupně plní. Z těchto důvodů měla státní zástupkyně za to, že stěžovatel nesplnil v době rozhodování soudu prvního stupně podmínku prokázání polepšení. Navrhla proto stížnostnímu soudu, aby usnesení soudu prvního stupně zrušil a sám rozhodl tak, že se žádost stěžovatele zamítá.

9. Ke stížnosti státní zástupkyně se písemně vyjádřil stěžovatel prostřednictvím své právní zástupkyně. Ve svém vyjádření stěžovatel uvedl, že dle § 88 odst. 4 trestního zákoníku je možné odsouzeného podmíněně propustit tehdy, jestliže vzhledem ke všem okolnostem je odůvodněn předpoklad, že odsouzený povede i na svobodě řádný život a že tu není pro společnost riziko jeho recidivy. Tuto podmínku stěžovatel podle svého vyjádření splňuje. Poukázal na to, že znalec dospěl k jednoznačnému závěru, že nehrozí opakování skutku ani žádná jiná rizika spojená s podmíněným propuštěním odsouzeného. Dále poukázal i na vyjádření vězeňského kaplana, který se rovněž vyjádřil v tom směru, že trest v případě stěžovatele splnil svůj účel a že jeho další pobyt ve výkonu trestu již není nutný. Stěžovatel rovněž poukázal na to, že dobrovolně ještě před svým odsouzením vyplatil poškozené náhradu újmy na zdraví ve výši 270 000 Kč a že ve výkonu trestu řádným plněním všech svých povinností prokázal, že se polepšil. Dle jeho názoru tak všechny zákonné předpoklady pro podmíněné propuštění byly splněny. Státní zástupkyně dle stěžovatele trvá na splnění podmínky, kterou právní řád nepředepisuje a *de facto* nutí stěžovatele k doznání. Ten přitom vyslovil svou lítost nad tím, jak celá záležitost skončila a čím si celá jeho rodina včetně poškozené musela projít. Poukázal zároveň na to, že sám soudní znalec ve své výpovědi uvedl, že je relativně častým jevem, že odsouzení za trestnou činnost, která je společensky tak silně negativně hodnocena jako sexuální delikty na nezletilých, nedokáží svou vinu připustit. Navrhl proto, aby stížnostní soud usnesení soudu prvního stupně potvrdil co do výroku o podmíněném propuštění, aby však zkrátil délku zkušební doby.

10. Stížnostní soud svým v záhlaví vymezeným rozhodnutím vyhověl stížnosti státní zástupkyně, napadené usnesení zrušil a sám rozhodl tak, že žádost stěžovatele o podmíněné propuštění zamítl. V tomto svém odůvodnění se ztotožnil s argumentací státní zástupkyně, neboť byť souhlasil se soudem prvního stupně v tom, že stěžovatel splnil podmínku časovou, tj. že již vykonal část svého nepodmíněného trestu v požadované délce a podmínku prognózy vedení řádného života do budoucna, nesplnil dosud podmínku „náležitého polepšení se“, již vyložil tak, že ji nenaplní pouze vzorné chování a plnění povinností ve výkonu trestu, ale že k jejímu splnění je vyžadováno i přijetí kritického náhledu na svou trestnou činnost, pro niž dotyčný trest odnětí svobody vykonává, což dle stížnostního soudu sestává nejen z připuštění, ale i z uvědomění si viny. Stížnostní soud tak zohlednil to, že stěžovatel zpočátku kategoricky svou vinu odmítal, posléze ji při hlavním líčení částečně připustil, kdy však uvedl, že svého činu lituje jenom proto, že tím sám sebe dostal do problému, poukazoval na předčasnou sexuální vyspělost poškozené a naznačoval, že se měl stát obětí určitého připravovaného jednání ze strany své dcery, která poškozenou navedla, aby vypovídala proti němu, a to jako součást určitých finančních problémů, které mezi sebou měli. Obdobné informace pak měl sdělit i soudnímu znalci při svém vyšetření, kdy, stručně řečeno, jakousi situaci mezi sebou a svou vnučkou připustil a uznal, za co byl odsouzen, proběhlo to však všechno jinak a trval na tom, že do této situace byl vmanévrován dcerou kvůli nějakému problému, který se týkal peněz.

Stěžovatel tak dle stížnostního soudu dosud svou trestnou činnost popírá a nepřijal na ni sebekritický náhled. Podmínka polepšení se tak dle stížnostního soudu naplněna nebyla. K tomu ještě dodal, že ani ze zprávy ředitele věznice jednoznačně nevyplynulo, že by u stěžovatele již byla náprava završena, jen že u něj trest odnětí svobody postupně plní svůj účel.

IV. Argumentace stěžovatele a vyjádření ostatních účastníků

11. Stěžovatel závěr o porušení svých ústavně zaručených základních práv opírá o argumenty 1) nesprávného posouzení podmínky polepšení; 2) požadování doznání stěžovatele, které zákon nevyžaduje; 3) překvapivosti rozhodnutí stížnostního soudu. Blíže lze tyto argumenty vyjádřit následovně:

12. Ad 1) stěžovatel poukazuje na to, že odpovědnost za čin, za nějž byl odsouzen, připustil, navíc i dle vyjádření soudního znalce u deliktů, které jsou tvrdě odsuzovány veřejností, bývá z psychologického hlediska časté, že si je pachatel nedokáže připustit. Pokud přesto stížnostní soud podmínku polepšení se u stěžovatele nedovodil, postupoval v rozporu s těmito skutečnostmi a zcela formalisticky. *Ad absurdum* by tento jeho závěr znamenal, že žádný pachatel deliktu, který veřejnost tvrdě odsuzuje, nemohl úspěšně žádat o podmíněné propuštění, kdyby u něj nastal psychický stav popsaný znalcem.

13. Jelikož nelze dovodit, že by stěžovatel svou vinu popíral, přičemž právě o takový skutkový závěr stížnostní soud opřel své napadené rozhodnutí, zatížil je vadou extrémního nesouladu skutkových zjištění a provedeného dokazování.

14. Ad 2) stěžovatel namítá, že stížnostní soud po stěžovateli *de facto* vyžadoval, aby se doznal ke svému činu, jehož spáchání stěžovatel po celou dobu původního trestního řízení popíral. Podmínku doznání však platná a účinná právní úprava podmíněného propuštění nepředepisuje. Stížnostní soud se přitom nezabýval individualitou stěžovatelova případu a všemi aspekty, které v řízení o jeho podmíněném propuštění vyšly najevo, a veškeré zjištěné skutečnosti vykládal v neprospěch stěžovatele v rozporu s jejich samotnou podstatou a významem. Dopustil se tak zjevné interpretační libovůle.

15. Ad 3) stěžovatel tvrdí, že napadené rozhodnutí stížnostního soudu hodnotí otázku polepšení stěžovatele zcela odlišně od závěrů soudu prvního stupně. Za těchto okolností neměl stížnostní soud sám ve věci rozhodovat, ale měl ji vrátit zpět soudu prvního stupně k dalšímu řízení, aby měl stěžovatel možnost na změnu právního hodnocení podmínek pro své podmíněné propuštění reagovat. Neučinil-li tak stížnostní soud, odňal tím stěžovateli tuto možnost, a tím zatížil své napadené rozhodnutí vadou tzv. překvapivého rozhodnutí, čímž porušil právo stěžovatele dle čl. 38 odst. 2 Listiny.

16. Ústavní soud si vyžádal spisový materiál a vyjádření účastníka řízení a vedlejšího účastníka řízení. Ze spisového materiálu zjistil, že skutkový stav a procesní vývoj nejsou mezi všemi účastníky řízení sporné. Stížnostní soud i Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 6 se vyjádřily v tom smyslu, že s napadeným rozhodnutím stížnostního soudu souhlasí. Byť jejich vyjádření byla obšírnější, nevnesla do věci žádné nové argumenty či úhly pohledu, které by mohly mít vliv na její posouzení z ústavněprávního hlediska, a proto Ústavní soud upustil od toho, aby tato vyjádření zaslal stěžovateli k replice.

V. Posouzení Ústavním soudem

17. Pravomoc Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je založena ustanovením čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy jen tehdy, jestliže tímto rozhodnutím došlo k zásahu do ústavně zaručených základních práv a svobod. Jakékoliv jiné vady takového rozhodnutí se nachází mimo přezkumnou pravomoc Ústavního soudu. Ústavní soud totiž nestojí nad Ústavou, nýbrž podléhá stejné povinnosti respektovat ústavně zakotvenou dělbu státní moci jako kterýkoliv její orgán. Proto se musí důsledně vystříhat svévole a bedlivě dbát mezí svých pravomocí svěřených mu Ústavou, jinak

by totiž popřel samotný smysl své existence jakožto soudního orgánu ochrany ústavnosti. V řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je tak Ústavní soud povinen vždy nejprve zkoumat, zda jsou ústavní stížností napadená rozhodnutí způsobilá k vlastnímu meritornímu přezkumu, tedy zda těmito rozhodnutími vůbec mohla být porušena ústavně garantovaná práva či svobody stěžovatele. Pakliže Ústavní soud dospěje k závěru, že tomu tak není, ústavní stížnost odmítne dle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. V nynějším případě však Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

VI. Obecná východiska

18. Dle § 88 odst. 1 trestního zákoníku může soud odsouzeného podmíněně propustit na svobodu, jestliže odsouzený po právní moci rozsudku, zejména ve výkonu trestu svým chováním a plněním svých povinností prokázal polepšení a může se od něho očekávat, že v budoucnu povede řádný život, nebo soud přijme záruku za dovršení nápravy odsouzeného, a zároveň odsouzený vykonal dosud část uloženého trestu odnětí svobody v délce, kterou trestní zákoník v závislosti na několika dalších kritériích stanoví. Jelikož v nyní posuzovaném případě nebylo sporu mezi účastníky řízení o tom, že stěžovatel podmínku výkonu požadované části trestu odnětí svobody splnil, nebude tato předmětem následujících úvah Ústavního soudu. Pro posouzení nynější věci jsou rozhodující podmínka prokázání polepšení a možnost očekávat, že odsouzený v budoucnu povede řádný život (dále též „předmětné podmínky“). Právě jim se bude Ústavní soud dále blíže věnovat.

A) K podmínkám podmíněného propuštění obecně

19. Již v minulosti se Ústavní soud k institutu podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody ve své rozhodovací činnosti vyjádřil. Tento institut je formulován jako obecný, tedy nelze a priori vyloučit jeho použitelnost pro některé druhy trestné činnosti či kategorie odsouzených [nález sp. zn. II. ÚS 482/18 ze dne 28. 11. 2018 (N 195/91 SbNU 411) – veškerá zde uváděná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná též ze stránek https://nalus.usoud.cz – pozn. Ústavního soudu). Jde o institut nenárokový, neboť „automatické“ podmíněné propuštění by k dosažení účelu trestu nepřispívalo [srov. např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 56/05 ze dne 12. 4. 2005 (U 7/37 SbNU 715)]. Přesto se však rozhodování o něm nesmí vymykat z mezí ústavní konformity [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 2201/16 ze dne 3. 1. 2017 (N 4/84 SbNU 69], vyplývající z principů spravedlivého procesu, garantovaných hlavou pátou Listiny [nález sp. zn. III. ÚS 599/14 ze dne 5. 11. 2015 (N 194/79 SbNU 207) či nález sp. zn. III. ÚS 4851/12 ze dne 15. 5. 2014 (N 97/73 SbNU 589)], zejména nelze rezignovat na požadavky řádného odůvodnění rozhodnutí o něm [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 380/11 ze dne 17. 5. 2011 (N 97/61 SbNU 499)] či dostatečné zjištění skutkového stavu [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2201/16 ze dne 3. 1. 2017 (N 4/84 SbNU 69)].

20. Aktuální přehled závěrů odborné literatury k institutu podmíněného propuštění Ústavní soud podal ve svém nedávném shora citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 482/18, zejména v bodech 13 a 28, na něž pro stručnost odkazuje i v nynější věci.

21. Konkrétní právní závěry uvedl Ústavní soud i k hodnocení splnění předmětných podmínek. Zásadně je hodnocení těchto podmínek věcí uvážení soudu, který o podmíněném propuštění rozhoduje [srov. zejména usnesení sp. zn. IV. ÚS 70/09 ze dne 16. 4. 2009 (U 10/53 SbNU 863)]. Pokud tedy obecné soudy v řízení vyhovujícím všem ústavněprávním požadavkům dospějí k závěru, že tyto podmínky nejsou splněny, nemůže tím být dotčeno žádné ústavně zaručené základní právo či svoboda odsouzeného [nález sp. zn. II. ÚS 715/04 ze dne 1. 12. 2005 (N 219/39 SbNU 323)].

22. Ústavní soud tak může korigovat toliko zjevné excesy z procesu dokazování skutkových okolností relevantních pro posouzení, zda předmětné podmínky byly v konkrétním případě naplněny, či nikoliv (proces dokazování), a z procesu jejich právního hodnocení. Nutno

v této souvislosti připomenout, že tyto procesy se nijak svou povahou neodlišují od procesu dokazování a právního hodnocení týkajících se otázky viny obžalovaného v hlavním líčení. Ústavní soud je zde proto vázán stejnou zdrženlivostí.

23. Ústavní soud již dříve identifikoval některé případy, v nichž zejména právní hodnocení podmínek pro podmíněné propuštění může vybočit z mezí ústavní konformity. Posuzování těchto podmínek, zvláště podmínky vedení řádného života do budoucna, je třeba vztahovat k aktuálnímu chování odsouzeného a k prognóze jeho budoucího chování po případném podmíněném propuštění na svobodu [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 611/2000 ze dne 22. 3. 2001 (N 51/21 SbNU 439)], nikoliv paušálně k trestné činnosti, jíž se dopustil v minulosti [srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 2503/16 ze dne 4. 10. 2016 (N 185/83 SbNU 37) či nález sp. zn. III. ÚS 1735/10 ze dne 12. 5. 2011 (N 90/61 SbNU 405)].

24. Tím samozřejmě není řečeno, že trestnou činnost, z níž byl odsouzený shledán vinným, či jeho předchozí minulost nelze vzít v úvahu při hodnocení, zda má soud za to, že se odsouzený polepšil (srov. např. i výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 47; či usnesení sp. zn. III. ÚS 1041/18 ze dne 22. 5. 2018), zejména tam, kde jsou dány rozumné důvody se vzhledem ke konkrétní situaci daného odsouzeného domnívat, že trestní minulost odsouzeného do značné míry zvyšuje riziko potenciální recidivy (např. pachatel se trestné činnosti dopouští opakovaně z důvodu své psychické poruchy, kterou odsouzený stále trpí a tato není ani po nasazené terapii či medikaci pod kontrolou).

25. Závěr o tom, že má soud podmínky polepšení se a pozitivní prognózy vedení řádného života do budoucna za splněné, náleží samozřejmě učinit právě jen a pouze příslušnému soudu, a to plně v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, zásadou vyšetřovací a zásadou materiální pravdy. Ústavní soud tak nemůže stanovovat žádná pravidla hodnocení jednotlivých důkazů, kterými by obecné soudy vázal. Může, respektive musí, však zakázat obecným soudům takový restriktivní výklad § 88 odst. 1 trestního zákoníku, který by omezoval dosah tohoto ustanovení vytvořením *de facto* dalších dílčích podmínek, které však toto ustanovení neobsahuje, či takový výklad, který neodpovídá podstatě a účelu tohoto institutu (srov. např. shora citovaný nález sp. zn. II. ÚS 482/18, část III. C). Takový výklad by se totiž nacházel mimo meze zákona i ústavní konformity a rozhodnutí na něm založené by bylo rovněž nezákonné i protiústavní.

26. Shrne-li Ústavní soud svá obecná východiska, vadu protiústavnosti v rozhodnutích o podmíněném propuštění spatřuje toliko ve dvou okruzích situací. Za prvé tehdy, kdy proces dokazování a jeho závěry byly zatíženy takovými vadami, které by odůvodňovaly zásah Ústavního soudu i v těch případech, nalezl-li by v takto provedeném dokazování obecný soud podklad k rozhodnutí o vině, tedy např. neúplná skutková zjištění (srov. výše odkazovaný nález sp. zn. III. ÚS 611/2000), nedostatečné odůvodnění rozhodnutí (např. výše odkazovaný nález sp. zn. I. ÚS 380/11), nemožnost odsouzeného vyjádřit se k argumentaci státního zástupce ve stížnostním řízení (např. výše odkazované nálezy sp. zn. III. ÚS 599/14 a sp. zn. III. ÚS 4851/12) atd.; nepochybně by takovou vadou mohl být např. i extrémní rozpor mezi provedenými důkazy a na jejich základě ustálenými skutkovými zjištěními (srov. např. přiměřeně výše odkazovaný nález sp. zn. II. ÚS 2503/16, body 19 a 20).

27. Druhou skupinu případů představují taková rozhodnutí o podmíněném propuštění, která jsou založena na ústavně nekonformním výkladu předmětných podmínek. Tak tomu může být např. tehdy, jestliže obecné soudy za nepřekonatelnou překážku pro naplnění těchto podmínek považují samu o sobě předchozí recidivu pachatele (srov. např. výše odkazované nálezy sp. zn. II. ÚS 482/18 či sp. zn. I. ÚS 2201/16), vysokou závažnost trestného činu, pro nějž byl dotyčný odsouzen (srov. např. výše odkazovaný nález sp. zn. III. ÚS 1735/10), či zvlášť zavrženíhodný způsob spáchání takového činu (srov. např. výše odkazovaný nález sp. zn. III. ÚS 611/2000).

28. Vyjde-li Ústavní soud ze všech těchto závěrů, institut podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody je velmi významným prvkem naplnění dílčího individuálně preventivního účelu trestu. Jeho smyslem je motivovat odsouzené pachatele k přehodnocení svého dosavadního života, přijetí odpovědnosti za svou trestnou činnost a vynaložení vážně míněného úsilí ke své vlastní resocializaci. Z povahy věci je tento institut nenárokový, neboť jen tak je možno zajistit dostatečnou motivaci odsouzeného skutečně se změnit a napříště se vyhnout páchání trestné činnosti. Při „automatickém" nároku by totiž odsouzení byli motivováni toliko splnit určitá formální kritéria bez potřeby jakkoliv změnit svůj vnitřní náhled na životní hodnoty a strategie, vzorce chování atd.

B) K podmínce doznání se k trestnému činu, za nějž byl trest odnětí svobody uložen

29. Podstatou ústavní stížnosti byla zejména otázka posouzení naplnění předmětných podmínek stěžovatelem. Jak bylo uvedeno v části IV tohoto nálezu, ústřední stěžovatelovou námitkou je, že nesplnění těchto podmínek dovodil stížnostní soud v podstatě pouze z toho, že stěžovatel se k trestnému činu, za nějž mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody, nikdy nedoznal, přičemž splnění všech ostatních podmínek pro podmíněné propuštění dle § 88 odst. 1 trestního zákoníku ani stížnostní soud nerozporoval. Jak bylo vyloženo výše sub 27, Ústavní soud může proti rozhodnutí o podmíněném propuštění zasáhnout mimo jiné tehdy, pokud se právní hodnocení splnění předmětných podmínek zakládá na ústavně nekonformním výkladu § 88 odst. 1 trestního zákoníku.

30. Pro rozhodnutí nyní posuzované věci je tak relevantní odpověď na otázku, zda je ústavně konformní takový výklad ustanovení § 88 odst. 1 trestního zákoníku, při němž se po odsouzeném požaduje v rámci zkoumání, zda tento prokázal polepšení, jeho doznání se k trestnému činu, za nějž byl odsouzen, případně do jaké míry je možno podmínku polepšení se podmiňovat projevením kritického náhledu na vlastní trestnou činnost a do jaké míry je tento kritický náhled vázán na doznání se odsouzeného.

31. Tato otázka dosud byla v rozhodovací praxi Ústavního soudu řešena pouze velmi obecně v usneseních. Dle dosavadních závěrů obecné soudy smí přihlížet k tomu, že odsouzený si nepřipustí trestnou činnost, za niž mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody, respektive že jeho postoj k této trestné činnosti je jedním z faktorů, k nimž mohou obecné soudy při rozhodování o podmíněném propuštění přihlížet (srov. zejména usnesení sp. zn. I. ÚS 2565/13 ze dne 24. 1. 2014, usnesení sp. zn. I. ÚS 357/06 ze dne 6. 10. 2006, usnesení sp. zn. II. ÚS 148/15 ze dne 16. 6. 2015, usnesení sp. zn. I. ÚS 2531/16 ze dne 8. 3. 2017, bod 14, usnesení sp. zn. III. ÚS 2965/09 ze dne 10. 12. 2009, usnesení sp. zn. I. ÚS 734/06 ze dne 1. 2. 2007, část II. 4). Tento závěr převzal v obecné rovině i výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 33.

32. Jednoznačnou odpověď na otázku, zda lze použití institutu podmíněného propuštění vázat na doznání odsouzeného, nepodává ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Z jejích závěrů vyplývá, že úprava systému trestních sankcí včetně podmínek pro podmíněné propuštění je v zásadě věcí vnitrostátní úpravy (srov. např. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Vinter a ostatní proti Spojenému království* ze dne 9. 7. 2013, č. stížností 66069/09, 130/10 a 3896/10, § 104). Evropský soud pro lidská práva rozlišuje v případech podmíněného propuštění retributivní složku trestu odnětí svobody, reprezentovanou minimální délkou trestu, který si odsouzený musí odpykat, než zažádá o podmíněné propuštění, a složku rehabilitační, spočívající v nutnosti splnit další podmínky vztahující se k pobytu odsouzeného na svobodě (srov. k tomu např. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Stafford proti Spojenému království* ze dne 28. 5. 2002, č. stížnosti 46295/99, § 80).

33. Obecně vzato Evropský soud pro lidská práva připouští, že pakliže to vnitrostátní právní úprava umožňuje, může akceptace viny odsouzeným představovat jednu z okolností,

která je v rámci těchto podmínek zvažována, a to dokonce i okolnost významnou (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Léger proti Francii* ze dne 11. 4. 2006, č. stížnosti 19324/02, § 75 a 76; problém však je, že tento rozsudek měl být přezkoumán i velkým senátem Evropského soudu pro lidská práva, nicméně tamní stěžovatel zemřel dříve, než bylo ve věci rozhodnuto, a tak byla jeho stížnost vyškrtnuta ze seznamu, aniž by se velký senát Evropského soudu pro lidská práva meritorně touto otázkou zabýval – srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Léger proti Francii* ze dne 30. 3. 2009, č. stížnosti 19324/02).

34. Výklad Mezinárodního paktu o občanských a politických právech v zásadě vyžaduje toliko, aby posouzení předpokladů pro podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody byla učiněna v souladu s právem a aby takové podmíněné propuštění nebylo odepřeno svévolně (srov. Obecný komentář Výboru pro lidská práva Organizace spojených národů k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech č. 35, s. 7; tento komentář je dostupný ze serveru: https://tbinternet.ohchr.org – pozn. Ústavního soudu), požadavek na doznání se odsouzeného nevznáší.

35. Obdobně takový požadavek nevyplývá ani z žádného soft-law mezinárodních orgánů. Doznání jako nezbytná součást podmínek předčasného propuštění na zkušební dobu není zmíněno ani v rezoluci Valného shromáždění Organizace spojených národů A/RES/45/110, standardní minimální pravidla Organizace spojených národů pro opatření nesouvisející s odnětím svobody, tedy v tzv. Tokijských pravidlech (Tokijská pravidla jsou dostupná z: https://www.un.org/ruleoflaw/files/UNITED~2.PDF – pozn. Ústavního soudu).

36. Stejný závěr platí i na půdě Rady Evropy. Požadavek na doznání před podmíněným propuštěním nestanovuje žádné z doporučení týkajících se výkonu trestu odnětí svobody, alternativních trestů a souvisejících problematik, zejména doporučení CM/Rec (2010) 1 Výboru ministrů členským státům o Evropských probačních pravidlech ze dne 20. 1. 2010 (všechna dále uváděná doporučení jsou dostupná z: https://www.coe.int/en/web/prison/conventions-recommendations – pozn. Ústavního soudu); doporučení Rec (2003) 22 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy o podmíněném propuštění ze dne 24. 9. 2003, u nějž lze naopak poukázat na požadavek jednoznačnosti všech členským státem předepsaných podmínek pro podmíněné propuštění a požadavek na to, aby tyto podmínky braly v úvahu osobnost odsouzeného a sociální i ekonomický kontext (bod 18 odkazovaného doporučení, srov. i výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 27); doporučení Rec (2000) 22 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy o zdokonalení implementace Evropských pravidel o alternativních trestech a opatřeních ze dne 29. 11. 2000); doporučení č. R (99) 22 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy ohledně přeplněnosti věznic a nárůstu vězněných osob ze dne 30. 9. 1999; čl. 107 doporučení Rec (2006) 2 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy o Evropských vězeňských pravidlech ze dne 11. 1. 2006; či doporučení CM/Rec (2017) 3 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy o Evropských pravidlech alternativních trestů a opatření ze dne 22. 3. 2017.

37. Ze zde uvedených analyzovaných soft-law dokumentů mezinárodních orgánů naopak vyplývá zřetelný akcent na prospektivní orientaci institutu podmíněného propuštění, tedy zaměření se na analýzu rizik spojených s podmíněně propuštěnou osobou (srov. výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 39), vytváření podpůrných programů a mechanismů efektivní péče o podmíněně odsouzené po jejich propuštění z přímého výkonu trestu odnětí svobody atd.

38. Uznávanou domácí komentářovou literaturou je pojem „polepšení se“ obsažený v § 88 odst. 1 trestního zákoníku vykládán tak, že chování odsouzeného a plnění jeho povinností jsou neopomenutelnými, avšak nikoliv jedinými hledisky, z nichž lze na polepšení odsouzeného usuzovat (PÚRY, F. In: ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1082 a násl.), přičemž za další hlediska lze považovat např. to, jak se choval odsouzený před nástupem do výkonu trestu v zaměstnání či v bydlišti [DRAŠTÍK, A.

In: DRAŠTÍK, A. a kol. Trestní zákoník. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Citováno dle ASPI (právní informační systém), komentář k § 88 odst. 1, bod 10]. Žádný z těchto komentářů požadavek na doznání se odsouzeného výslovně neuvádí. Nevyjádřil se k němu ani Ústavní soud ve svém výkladu této podmínky ve shora citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 482/18, body 33–35.

VII. Aplikace obecných východisek na případ stěžovatele

A) K hmotněprávním podmínkám podmíněného propuštění

39. Ústavní soud má pro účely nyní posuzované věci za to, že lze v zásadě vyjít z jeho již dříve formulovaného závěru (viz výše sub 31), neboť nepochybně přístup odsouzeného k trestné činnosti, pro niž vykonává trest odnětí svobody, z nějž chce být podmíněně propuštěn, je jedním z kritérií, k němuž je třeba přihlédnout.

40. Tento závěr však vyžaduje určitou korekci. V řadě usnesení, v nichž byl vysloven, se opírá o východisko, že v době výkonu trestu již odsouzený není obviněný, nevztahuje se na něj presumpce neviny, a tudíž se ani neuplatní záruky vyplývající ze zákazu přinucení k sebeobviňování (tj. záruky vyplývající z tzv. zásady *nemo tenetur se ipsum accusare*). Tento závěr je principiálně v rozporu s dřívějším právním názorem Ústavního soudu vysloveným v nálezu týkajícím se postavení osoby, která po skončení svého samostatného trestního stíhání vypovídá v trestním řízení, z něhož bylo trestní stíhání proti ní původně vyloučeno k samostatnému řízení, jako svědek. I v takovém případě již presumpce neviny byla vyvrácena, přesto Ústavní soud vyslovil, že odsouzeného nelze k výpovědi proti jiné osobě v tomto původně společném trestním řízení nutit, neboť stále není vyloučena obnova řízení v její neprospěch na základě této její nové výpovědi v pozici svědka [srov. k tomu nález ze dne 18. února 2004 sp. zn. III. ÚS 26/03 (N 22/32 SbNU 201)].

41. Ústavní soud má za to, že principiálně jde o identický problém i v případě požadavku na doznání se k trestné činnosti v rámci předmětných podmínek. I řízení o podmíněném propuštění totiž může být vedeno ještě před uplynutím jedné poloviny promlčecí doby trestného činu, o kterém se vedlo trestní stíhání dle § 279 písm. b) trestního řádu. Požadavek na doznání odsouzeného by jej tak stavěl v takových případech do situace, kdy by svým doznáním za účelem splnění předmětných podmínek riskoval možnou obnovu řízení ve svůj neprospěch.

42. Byl by tak nucen volit mezi možností, že bude taková obnova nařízena a výsledek bude pro něj horší (např. i z hlediska překvalifikování činu na jeden z uvedených ve výčtu § 88 odst. 4 trestního zákoníku), a jistotou, že svého podmíněného propuštění nedosáhne, když tak neučiní. Stejně tak kdyby usiloval o obnovu řízení ve svůj prospěch, třeba i důvodně, byl by zbaven možnosti současně splnit předmětné podmínky, nechtěl-li by si značně zkomplikovat řízení o obnově, neboť byť doznání nezbavuje orgány činné v trestním řízení povinnosti provést další dokazování v souladu se zásadou materiální pravdy, doznání učiněné pro účely podmíněného propuštění by nepochybně značně snižovalo ochotu soudu rozhodujícího o obnově uvěřit, že jsou zde nové skutečnosti ve prospěch odsouzeného, když se tento ke svému trestnému činu doznal.

43. Za stěžejní argument v této věci považuje Ústavní soud především to, že doznání je institutem trestního práva procesního, zatímco polepšení se je institutem trestního práva hmotného. Již z toho plyne, že tyto instituty nelze směšovat. Účelem trestního řízení není získat doznání obviněného, jak tomu bylo v době původního nereformovaného inkvizičního trestního řízení, ale zjistit tzv. materiální pravdu, tedy pravdu práva hmotného, což vyjadřuje funkční vztah mezi trestním právem hmotným a procesním [srov. k tomu např. FENYK, Jaroslav. Volné hodnocení důkazů, materiální pravda, vnitřní přesvědčení, praktická jistota a důvěra v úsudek soudce v českém trestním řízení. In: KALVODOVÁ, Věra; FRYŠTÁK, Marek; PROVAZNÍK, Jan (eds.). Trestní právo /stále/ v pohybu. Pocta Vladimíru Kratochvílovi. Brno: Masarykova

univerzita, 2018, s. 128]. Účel získat doznání odsouzeného tak nemůže mít ani vykonávací řízení trestní, neboť i to je stále integrální součástí trestního řízení. Ztotožnění požadavku na polepšení se s doznáním tak klade na odsouzené podmínku, kterou platná a účinná hmotněprávní úprava neobsahuje.

44. Ústavní soud vyšel rovněž z toho, že zákonodárce s doznáním se k trestnému činu počítá a použitelnost některých institutů procesního práva na něj váže, např. spolupracujícího obviněného dle § 178a odst. 1 písm. b) trestního řádu či podmíněné zastavení trestního stíhání dle § 307 odst. 1 písm. a) trestního řádu. Jestliže by tak byl zákonodárce chtěl institut podmíněného propuštění na doznání odsouzeného vázat, byl by tak učinil výslovně. Naopak užitím jiného pojmu projevil úmysl, aby tento byl vykládán odlišně.

45. Ústavní soud si je samozřejmě vědom, že mezi pojmem „polepšení se“ a „doznání“ může z obsahového hlediska být úzká souvislost. To však neznamená, že by oba tyto pojmy bylo možno zaměňovat, nebo dokonce ztotožňovat. Je totiž zřejmé, že doznání lze učinit i bez toho, aby se pachatel polepšil, např. je-li přistižen přímo při činu a dozná se jen proto, že zapírat nemá smysl, aniž by však jakkoliv svůj postoj ke své trestné činnosti přehodnotil, případně v kontextu nynějšího případu jen proto, aby formálně splnil požadavky soudu rozhodujícího o jeho podmíněném propuštění.

46. Stejně tak naopak odsouzený může jistě přijmout plnou odpovědnost za svou trestnou činnost a zvnitřnit si přesvědčení již nikdy ji neopakovat i bez výslovného doznání. Nelze např. vyloučit, že odsouzený bude natolik zahanben činem, který spáchal, že byť vnitřně veškerou odpovědnost přijme, nebude schopen to navenek verbalizovat.

47. Pokud by tedy po dokazování provedeném v dostatečném rozsahu a v souladu se všemi relevantními zásadami dokazování soud rozhodující o podmíněném propuštění zjistil, že odsouzený přijal svou vinu se všemi důsledky, ačkoliv není schopen *expressis verbis* toto soudu sdělit, a současně by dospěl k závěru, že jsou splněny předmětné podmínky i ve všech ostatních ohledech, bylo by nepochybně protiústavní odsouzenému dobrodiní podmíněného propuštění odepřít jen proto, že se výslovně nedoznal. V rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny by totiž obecné soudy v opačném případě nutily odsouzené, aby navzdory čl. 2 odst. 3 Listiny činili něco, co jim zákon neukládá, čímž by v konkrétních řízeních odsouzeným žádajícím podmíněné propuštění odepřely v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny soudní ochranu.

48. Ústavní soud zde vyzdvihuje, že tento závěr nikterak neznamená, že každý případ, kdy odsouzený odmítne odpovědnost za svou trestnou činnost převzít a obecný soud dospěje k závěru, že se tento nepolepšil, by musel být hodnocen tak, že byl odsouzený nucen k doznání, či dokonce že by nárok na podmíněné propuštění měl být „automatický“. Obecné soudy pouze musí velmi pečlivě po řádně provedeném dokazování zvažovat, nakolik absence výslovného doznání závěru o tom, že obviněný se polepšil, skutečně brání.

49. Z těchto důvodů Ústavní soud uzavírá, že jakkoliv je ústavně konformní výklad podmínky „prokázání polepšení se“ dle § 88 odst. 1 trestního zákoníku, požadující po obecných soudech, aby zkoumaly postoj odsouzeného ke spáchání trestného činu, za nějž mu byl uložen trest odnětí svobody, z nějž žádá o podmíněné propuštění, naopak ústavně nekonformním by byl takový výklad, který by ztotožňoval zjišťování tohoto postoje či náhledu odsouzeného s jeho doznáním jakožto nepodkročitelnou podmínkou pro závěr, že odsouzený prokázal polepšení se.

50. Z toho v praktické rovině vyplývá, že obecné soudy rozhodující o podmíněném propuštění mohou v rámci posuzování předmětných podmínek s ohledem na všechny relevantní skutkové okolnosti každé konkrétní věci v souladu se zásadami volného hodnocení důkazů, materiální pravdy a zásady vyhledávací zvažovat, zda si odsouzený osvojil kritický náhled na svou trestnou činnost, tuto zavrhl a vnitřně za ni přijal odpovědnost včetně všech jejích následků. Nesmí přitom však požadovat, aby se odsouzený *de facto* ani *de iure* k této trestné činnosti doznal.

51. Zbývá tedy odpovědět na otázku, zda stížnostní soud požadoval po stěžovateli nepřípustně doznání či zda se pohyboval uvnitř mezí dovoleného posuzování kritického náhledu stěžovatele na trestnou činnost, pro niž mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody, z nějž žádá o podmíněné propuštění.

52. Stěžovatel tvrdí, že stížnostní soud po něm požadoval doznání se. V textu napadeného usnesení takto výslovně takový požadavek formulován není. Stížnostní soud na s. 4 a násl. svého napadeného usnesení uvedl: „Stížnostní soud konstatuje, že od samotného odsuzujícího rozsudku ze dne 15. 6. 2012 až do konání veřejného zasedání dne 21. 3. 2017, tedy po dobu téměř 5 let nedošlo u odsouzeného k jakémukoliv posunu, pokud jde o jeho trestnou činnost, kterou dosud popírá. Odsouzený nepřijal sebekritický náhled na svou trestnou činnost, dodnes popírá svoji vinu, přičemž stížnostní soud tak je nucen uzavřít, že k polepšení odsouzeného tak dosud nedošlo."

53. Tento závěr následoval po shrnutí postoje stěžovatele k jeho vině v rozsudku specifikovaném výše sub 3, z nějž stížnostní soud vyvodil, že stěžovatel svou vinu popíral již v hlavním líčení a částečně se doznal, přičemž litoval jen toho, že sám sebe dostal do problému. Rovněž stížnostní soud zjistil, že obdobný byl stěžovatelův postoj i během znaleckého zkoumání v souvislosti s podmíněným propuštěním.

54. Závěr stížnostního soudu o nenaplnění podmínky polepšení se stěžovatelem z důvodu nepřijetí sebekritického náhledu na svou trestnou činnost lze vyložit v zásadě dvěma způsoby. Za prvé, stížnostní soud skutečně po stěžovateli požadoval doznání a bez něj nebyl ochoten splnění předmětných podmínek připustit. Za druhé, stížnostní soud doznání stěžovatele nevyžadoval a závěr o nenaplnění předmětných podmínek opřel o neměnný postoj stěžovatele ke své trestné činnosti. Při první interpretaci by stížnostní soud vykládal podmínku „polepšení se" uvedenou v ustanovení § 88 odst. 1 trestního zákoníku ústavně nekonformně (viz výše sub 49). Při druhé interpretaci by tomu tak nutně být nemuselo.

55. Ústavní soud považuje za potřebné odkázat na závěrečný návrh stěžovatele při veřejném zasedání o podmíněném propuštění před soudem prvního stupně (č. l. 108 spisu o řízení před obecnými soudy), který explicitně uvádí mimo jiné, že: „Nevím, proč tam mám déle setrvávat, nerozumím tomu, to co jsem udělal, jsem si plně vědom, jsem natolik při smyslech, abych věděl, že taková situace nesmí nikdy nastat, chybil jsem v tom, že jsem se nechal přemluvit k určitému jednání, které bylo možné takto poté posuzovat. Stavím se k tomu, takto, beru na sebe plnou odpovědnost za vše špatné, co se stalo, nemělo se to stát, jsem poučený, některé věci jsou nerozumné, nechytré, které se dají vždy zneužít, tenkrát jsem to tak necítil, nechal jsem dojít věci tak, nepovažoval jsem, že když vyfotím šestiletou holku, že je to trestné. Vnučka ví velice dobře, jak to všechno bylo, takže se pokusím, aby se to objasnilo, jaká je pravda."

56. Z tohoto vyjádření plyne, že postoj stěžovatele je skutečně i v řízení o podmíněném propuštění v zásadě stejný, jako byl na závěr hlavního líčení (srov. výše sub 4). Nelze však opomenout, že v určitém rozsahu stěžovatel deklaroval, že svou odpovědnost přijímá. Za této situace Ústavní soud přikládá klíčový význam skutečnosti, že stížnostní soud se tímto částečným připuštěním viny vůbec nezabýval. Nehodnotil je tedy v kontextu dalších relevantních okolností, neevaluoval jej z hlediska jeho autenticity, významu či rozsahu a neuvedl ani, co jiného kromě plného doznání měl stěžovatel ohledně sebekritického náhledu na svou trestnou činnost přesně učinit, aby jej přesvědčil o tom, že svého činu skutečně lituje (srov. shora citovaný nález sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 58).

57. Ústavní soud za těchto okolností dospěl k závěru, že stížnostní soud po stěžovateli fakticky požadoval doznání k trestnému činu, za nějž byl odsouzen k trestu odnětí svobody, ohledně nějž stěžovatel usiloval o podmíněné propuštění. Z odůvodnění napadeného usnesení totiž nevyplývá, že by stížnostní soud považoval podmínku polepšení se stěžovatele za naplnitelnou čímkoliv jiným než doznáním. Tím porušil jeho právo na soudní ochranu dle čl. 36

odst. 1 Listiny. Jelikož stěžovatel netvrdil a ani nenaznačoval, že požadavkem na doznání by mohl být ohrožen obnovou řízení ve svůj neprospěch, nedovodil však Ústavní soud porušení stěžovatelova práva na obhajobu dle čl. 40 odst. 3 Listiny či práva odepřít výpověď dle čl. 40 odst. 4 Listiny.

58. Kromě závěru, že stěžovatel nepřijal sebekriticky svou vinu, založil stížnostní soud svůj názor, že stěžovatel se dosud nepolepšil, na zprávách ředitele věznice plk. Horáka. Na s. 5 svého napadeného usnesení dále stížnostní soud konstatoval: „Koneckonců ze samotného hodnocení z výkonu trestu odnětí svobody ředitele věznice vyplývá, že odsouzený je sice ve výkonu trestu bezproblémový jedinec a výkon trestu odnětí svobody postupně plní svůj účel, přičemž vzhledem k celkovému přístupu odsouzeného, plnění povinností, fungující pozitivní vztahy s blízkými osobami, zajištěné zázemí a snaha o řádné plnění programu zacházení a udržování si podmínek pro ponechání v první prostupné skupině vnitřní diferenciace má u odsouzeného kladnou vypovídající hodnotu. Ani z tohoto hodnocení ředitele věznice nevyplývá, že by z jeho pohledu výkon trestu odnětí svobody završil nápravu odsouzeného.“

59. V této souvislosti Ústavní soud poukazuje na to, že tento výklad zpráv ředitele věznice vykazuje extrémní nesoulad mezi provedeným důkazem a skutkovým zjištěním. Tato pasáž se skutečně v původní zprávě ředitele věznice objevuje (č. l. 23 spisu o řízení před obecnými soudy), nejde však o žádné záměrné hodnocení připravenosti stěžovatele na podmíněné propuštění. Ředitel věznice plk. Horák se nevyjadřoval k tomu, zda z jeho pohledu lze podmíněné propuštění doporučit, či nikoliv, pouze věcně shrnul, jaké je dosavadní chování stěžovatele ve výkonu trestu. V předmětné zprávě tak chybí jakýkoliv další údaj, z něhož by plynulo, že náprava stěžovatele ještě není završena, resp. co k jejímu završení ještě chybí. Na č. l. 89 spisu o řízení před obecnými soudy je pak uvedena aktualizace hodnocení k podmíněnému propuštění ředitelem věznice plk. Horákem ze dne 19. 12. 2016, v níž je konstatováno, že výkon trestu odnětí svobody naplňuje svůj účel. V další aktualizaci na č. l. 103 pak plk. Horák žádné takto explicitní hodnocení neuvádí, toliko doplňuje další kázeňské odměny, sděluje, že stěžovateli bylo jedenkrát povoleno opuštění věznice, což se obešlo bez negativních poznatků, a shrnutí, že stěžovatel nadále přistupuje k plnění povinností i programu standardního zacházení snaživě a je zařazen stále v 1. prostupné skupině vnitřní diferenciace.

60. Těmito aktualizacemi se stížnostní soud nijak ve svém odůvodnění nezabýval. V předmětné zprávě ani jejích aktualizacích se přitom ředitel věznice nevyjádřil v tom směru, že by náprava stěžovatele vyžadovala ještě určitý delší čas či že by dle názoru ředitele věznice podmíněné propuštění dosud z jiného důvodu nebylo namístě, neuvedl ani výslovně, zda podmíněné propuštění doporučuje, či nikoliv. Vzhledem k tomu, že ve své zprávě ředitel věznice užil v pasáži o naplňování účelu trestu jiného obratu než v její první aktualizaci a v její druhé aktualizaci se o něm nezmínil vůbec, bylo by možno se domnívat, že jim nepřikládal zásadní význam a nechtěl jimi vyjádřit svůj celkový postoj k vhodnosti podmíněného propuštění stěžovatele. Naopak i při velmi formalistickém výkladu pak zpráva ředitele věznice a její aktualizace vyznívají ve prospěch stěžovatele (trest svůj účel nejprve postupně naplňoval, pak naplňoval, pak se o něm ředitel věznice již ani vůbec nezmiňuje). Není však na Ústavním soudu, aby obsah zprávy ředitele věznice a jejích aktualizací vyhodnocoval, neboť to přísluší soudům obecným.

61. Pokud si tedy za těchto okolností stížnostní soud neobstaral další podklady, nevyvinul alespoň určité úsilí za účelem zjištění, jak plk. Horák skutečně naplňování či naplnění účelu trestu u stěžovatele hodnotil, a ani se argumentačně nevypořádal s rozdíly ve formulacích mezi předmětnou zprávou a jejími aktualizacemi, jeho výsledný závěr je založen na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, resp. není dostatečně odůvodněn a při konfrontaci s východisky uvedenými shora sub 19 neobstojí. I tím tak bylo porušeno stěžovatelovo ústavně zaručené základní právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

B) K překvapivosti rozhodnutí stížnostního soudu

62. Vzhledem k posouzení hmotněprávních podmínek pro podmíněné propuštění v části VII. A tohoto nálezu nepovažoval Ústavní soud za nutné samostatně posoudit i námitku 3 stěžovatele týkající se překvapivosti rozhodnutí stížnostního soudu, neboť ve věci bude stížnostní soud muset znovu rozhodnout, přičemž bude vázán právním názorem Ústavního soudu. Stěžovatel tak bude mít možnost se k věci ještě vyjádřit a před stížnostním soudem uplatnit argumentaci ve svůj prospěch.

63. Jen jako *obiter dictum* může Ústavní podotknout, že sama o sobě by tato námitka nemohla být ani hypoteticky úspěšná. Je pravda, že stížnostní soud rozhodl ve věci sám v neveřejném zasedání, současně je však zřejmé, že jeho rozhodnutí nemohlo pro stěžovatele být překvapivé. V podstatě jediným důvodem stížnosti státní zástupkyně bylo právě to, že stěžovatel nemá na svou trestnou činnost potřebný náhled (srov. odůvodnění stížnosti státní zástupkyně na č. l. 118 spisu o řízeních před obecnými soudy). K této argumentaci měl stěžovatel možnost se před konáním neveřejného zasedání vyjádřit, což i učinil (srov. jeho vyjádření k odůvodnění stížnosti státní zástupkyně na č. l. 125 spisu o řízeních před obecnými soudy). Stěžovatel si tak byl vědom toho, že ústřední otázkou, již bude stížnostní soud řešit, bude právě to, zda podmínka prokázání polepšení dle § 88 odst. 1 trestního zákoníku může, či nemůže být splněna i tehdy, když odsouzený trestný čin, za nějž byl odsouzen, popírá či relativizuje.

VIII. Závěr

64. Pokud stížnostní soud vycházel při svém rozhodnutí z toho, že absence doznání stěžovatele zcela brání splnění podmínky polepšení podle § 88 odst. 1 trestního zákoníku, vycházel z výkladu, který je ústavně nekonformní. Pouhé odepření doznat se k činu samo o sobě totiž splnění této podmínky nevylučuje, přičemž výklad zastávaný stížnostním soudem navíc vede k aplikaci tohoto ustanovení v rozporu se stěžovatelovým právem na soudní ochranu zaručeným v čl. 36 odst. 1 Listiny.

65. Ústavní soud proto mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků řízení ústavní stížnosti vyhověl dle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a dle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyslovil porušení ústavně zaručeného práva stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny a dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil napadené usnesení stížnostního soudu.

66. Bude nyní úkolem stížnostního soudu znovu posoudit stížnosti proti usnesení soudu prvního stupně konkretizovanému výše sub 5. Přitom je vázán právním názorem Ústavního soudu, že pojem „polepšení se“ uvedený v § 88 odst. 1 trestního zákoníku je třeba ústavně konformně vykládat tak, že se pro jeho naplnění nevyžaduje doznání odsouzeného k trestnému činu, pro nějž byl odsouzen k trestu odnětí svobody, z něhož odsouzený žádá o podmíněné propuštění.

67. Tímto nálezem Ústavní soud nijak nepředznamenává, jaký výsledek bude nové řízení před stížnostním soudem mít. Stížnostní soud bude muset v souladu se zásadami materiální pravdy, volného hodnocení důkazů a zásadou vyhledávací vyhodnotit, do jaké míry stěžovatel na trestný čin, za nějž byl odsouzen, získal kritický náhled, přičemž bude muset vyjít zejména z toho, jaký význam a dosah mělo částečné připuštění viny stěžovatelem v kontextu všech dalších relevantních okolností. Rovněž si bude muset opatřit dostatečné skutkové podklady k učinění závěru o tom, jak výkon trestu odnětí svobody u stěžovatele plní či neplní svůj účel.

Č. 25
Interpretace § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu; nemožnost vedení exekuce za protiprávní jednání, kterého se osoba nemohla dopustit (jízda nevidomého načerno)
(sp. zn. III. ÚS 1367/16 ze dne 19. února 2019)

Vedení exekučního řízení za situace, kdy z doložených tvrzení povinného bez nutnosti dalšího dokazování jasně vyplývá, že stěžovatel žádnou svoji právní povinnost vyplývající z exekučního titulu nejen neporušil, ale ani porušit nemohl, je porušením ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a také vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Taková skutečnost totiž může být důvodem pro zastavení exekuce (výkonu rozhodnutí) podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu, jejž je namístě – ve výjimečných případech – použít pro odstranění zjevné nespravedlnosti.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti V. P., zastoupeného JUDr. Miroslavem Jirákem, advokátem, sídlem Saskova 1961, Kladno, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. března 2015 č. j. 58 Co 481/2014-95, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a obchodní společnosti Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, sídlem Sokolovská 217/42, Praha 9 – Vysočany, zastoupené JUDr. Lenkou Příkazskou, advokátkou, sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 5. března 2015 č. j. 58 Co 481/2014--95 byla porušena stěžovatelova základní práva zaručená ustanoveními čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. března 2015 č. j. 58 Co 481/2014-95 se ruší.

III. Vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovateli k rukám JUDr. Miroslava Jiráka do tří dnů od doručení tohoto nálezu na náhradě nákladů řízení před Ústavním soudem částku 8 228 Kč.

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 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) stěžovatel navrhuje zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, neboť se domnívá, že jím byl porušen čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Ústavní stížností napadeným usnesením Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) potvrdil výroky usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 (dále jen „obvodní soud“) ze dne 10. 12. 2013 č. j. 41 EXE 96/2010-36, 41 EXE 4488/2010-23, 41 EXE 7500/2010-30, 41 EXE 8272/2010-23, 41 Nc 3589/2009-51, 41 EXE 2778/2010-34, 41 EXE 3427/2010-24, 41 EXE 3564/2010-24, 41 Nc 2262/2009-26 a 41 Nc 2677/2009-23, ve spojení s opravným usnesením ze dne 23. 5. 2014 č. j. 41 EXE 96/2010-55, kterými byly zamítnuty návrhy stěžovatele (v procesním postavení povinného) na zastavení exekucí nařízených usneseními obvodního soudu ze dne 16. 2. 2010 č. j. 41 EXE 96/2010-36, ze dne 20. 7. 2010 č. j. 41 EXE 4488/2010-3, ze dne 23. 11. 2010 č. j. 41 EXE 7500/2010-3, ze dne 10. 12. 2010 č. j. 41 EXE 8272/2010-3, ze dne 20. 10. 2009 č. j. 41 Nc 3589/2009-2, ze dne 18. 5. 2010 č. j. 41 EXE 2778/2010-34, ze dne 22. 6. 2010 č. j. 41 EXE 3427/2010-3 a č. j. 41 EXE 3564/2010-3, ze dne 22. 9. 2009 č. j. 41 Nc 2262/2009-2 a ze dne 22. 9. 2009 č. j. 41 Nc 2677/2009-2.

3. Předmětné exekuce byly vedeny pro vymožení povinností stanovených v následujících rozsudcích obvodního soudu: 1. rozhodnutím ze dne 3. 7. 2001 č. j. 25 C 254/2001-12 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 208 Kč a náklady řízení ve výši 1 475 Kč; 2. rozhodnutím ze dne 17. 1. 2003 č. j. 20 C 499/2002-15 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 808 Kč a náklady řízení ve výši 3 825 Kč; 3. rozhodnutím ze dne 24. 4. 2001 č. j. 13 C 55/2004-14 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 808 Kč a náklady řízení ve výši 3 825 Kč; 4. rozhodnutím ze dne 19. 1. 2005 č. j. 6 C 337/2004-13 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 808 Kč a náklady řízení ve výši 4 437,75 Kč; 5. rozhodnutím ze dne 25. 9. 2000 č. j. 18 C 480/2000-14 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 208 Kč a náklady řízení ve výši 1 495 Kč; 6. rozhodnutím ze dne 26. 4. 2002 č. j. 18 C 77/2002--12 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 808 Kč a náklady řízení ve výši 3 825 Kč; 7. rozhodnutím ze dne 3. 9. 2002 č. j. 25 C 232/2002-16 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 808 Kč a náklady řízení ve výši 3 825 Kč; 8. rozhodnutím ze dne 24. 10. 2002 č. j. 25 C 309/2002-14 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 808 Kč a náklady řízení ve výši 3 825 Kč; 9. rozhodnutím ze dne 16. 5. 2000 č. j. 7 C 170/200-13 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 208 Kč a náklady řízení ve výši 1 495 Kč a 10. rozhodnutím ze dne 30. 8. 2000 č. j. 4 C 282/2000-14 byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vedlejší účastnici částku 208 Kč a náklady řízení ve výši 1 495 Kč, vždy do 3 dnů od právní moci rozsudku.

4. Stěžovatel v průběhu řízení usiloval o zastavení předmětných exekucí a tvrdil, že exekuce jsou vedeny pro dluhy, které neexistují, nevznikly a ani nikdy vzniknout nemohly, a to proto, že je z důvodu svého zrakového postižení nepřetržitě od roku 1994 držitelem průkazu ZTP/P, a tudíž měl podle § 31 a příloh číslo 2 a 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, mimo jiné nárok na bezplatnou dopravu spoji místní veřejné hromadné dopravy. Na tuto zákonnou úpravu přitom navazuje také Tarif Pražské integrované dopravy vydaný Regionálním organizátorem Pražské integrované dopravy, jenž držitelům průkazů ZTP/P rovněž přiznává nárok na bezplatnou přepravu v provozu Pražské integrované dopravy. Z uvedených důvodů stěžovatel mohl jezdit bez platného jízdního dokladu v pražské městské hromadné dopravě, neboť takový jízdní doklad nikdy nepotřeboval, a vedlejší účastnici tak nemohlo vůči stěžovateli nikdy vzniknout právo na jízdné a na smluvní pokutu. Pro ztotožnění „černého pasažéra“ se svou osobou měl pak stěžovatel jediné vysvětlení, podle něhož byl zřejmě zneužit jeho rodný list, který v rozhodném období ztratil. Stěžovatel současně zdůrazňoval, že nemohl uplatnit své námitky proti oprávněnosti vymáhaných pohledávek v nalézacím řízení, protože o průběhu nalézacího řízení nebyl informován. Veškerá doručení písemností proběhla fikcí a následně mu byli ustanoveni opatrovníci z řad justičních čekatelů, již však byli ve věci nečinní, řízení se aktivně neúčastnili a práva stěžovatele nijak nehájili.

V této souvislosti stěžovatel obvodnímu soudu vytýkal, že neučinil ani všechny potřebné kroky ke zjištění jeho faktického pobytu.

5. Obvodní soud nicméně dospěl k závěru, že zde není žádný z důvodů pro zastavení exekuce předvídaných v § 268 odst. 1, 2 a 3 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) a že námitky proti oprávněnosti vymáhaných pohledávek bylo třeba uplatnit v nalézacích řízeních; obvodní soud proto stěžovatelovy návrhy na zastavení exekucí zamítl.

6. Městský soud pak odvolání stěžovatele neshledal důvodným, neboť se plně ztotožnil se závěrem obvodního soudu, že stěžovatel své námitky měl vznést v nalézacím řízení; současně zdůraznil, že písemnosti (resp. rozsudky) mu v nalézacím řízení nebyly doručovány fikcí, jelikož vždy bylo doručováno jemu ustanovenému opatrovníkovi, a namítá-li nesprávnost ustanovení opatrovníka, mohl a měl tento nedostatek napadnout žalobou pro zmatečnost podle § 229 odst. 1 písm. h) o. s. ř., což však neučinil. Z uvedených důvodů městský soud zamítavé výroky napadených usnesení obvodního soudu potvrdil.

7. Proti usnesení městského soudu podal stěžovatel souběžně dovolání a ústavní stížnost. Stěžovatelovu ústavní stížnost odmítl Ústavní soud usnesením ze dne 2. 7. 2015 sp. zn. III. ÚS 1708/15 jako nepřípustnou podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu s tím, že případnou „novou“ ústavní stížnost po rozhodnutí o jeho dovolání věcně projedná. Stěžovatelovo dovolání odmítl Nejvyšší soud usnesením ze dne 13. 1. 2016 sp. zn. 20 Cdo 3859/2015, neboť směřovalo proti usnesení, jímž bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím částku 50 000 Kč.

II. Argumentace stěžovatele a vyjádření účastníků řízení

8. Stěžovatel v ústavní stížnosti (nad rámec shora rekapitulovaných námitek vznesených již v předchozím řízení) zdůrazňuje, že mu jako držiteli průkazu ZTP/P tvrzený dluh nikdy nemohl vzniknout a že opatrovník mu ustanovený v nalézacích řízeních neučinil nikdy žádný úkon v jeho prospěch, což obvodní soud v rozporu s judikaturou Ústavního soudu toleroval [v této souvislosti stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 1231/09 (N 196/58 SbNU 735)], navíc nikdy v řízení neučinil všechny potřebné úkony ke zjištění stěžovatelova faktického pobytu, přestože mohl kupř. požádat o součinnost příslušný orgán, aby si ověřil, zda v místě trvalého pobytu stěžovatele někdo bydlí. K tomu stěžovatel uvádí, že v daném místě bydlel jeho bratr, od něj však žádnou informaci o tom, že by se mu někdo snažil doručit dopis od soudu, neměl.

9. Nadto stěžovatel městskému soudu vytýká, že přehlédl, že § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. zakotvující „sběrný“ důvod pro zastavení výkonu rozhodnutí musí v případech, jako je ten jeho, fungovat jako korektiv, který zabrání absurdním případům, kdy je proti těžce zdravotně postiženému občanu uplatňována pohledávka za jízdné, od kterého je podle platných právních předpisů osvobozen. Opačný výklad by podle stěžovatele byl přepjatě formalistický, nespravedlivý a rozporný s dobrými mravy; pakliže by obecné soudy tímto způsobem postupovaly, ztratila by společnost důvěru ve spravedlivé rozhodování justice a v právní stát.

10. Stěžovatel proto uzavírá, že žádnou časovou jízdenku nepotřeboval, a tudíž ji ani nikdy neměl. S ohledem na množství údajných „černých jízd“ se přitom domnívá, že se stal obětí revizorů, kteří si o něm předávali informace a sepisovali na něj fingovaná hlášení (a v této souvislosti odkazuje na několik článků z médií, podle nichž se revizoři právě takové činnosti v minulosti dopouštěli).

11. V doplnění ústavní stížnosti ze dne 28. 7. 2016 stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že obvodní soud měl podle § 41 odst. 2 o. s. ř. jeho návrh na zastavení exekuce posoudit – podle jeho obsahu – jako žalobu pro zmatečnost; jelikož tak neučinil, porušil podle stěžovatele jeho základní právo na soudní ochranu.

12. V přípisu ze dne 24. 11. 2016 pak stěžovatel poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 2230/16 (N 206/83 SbNU 281), jímž bylo vyhověno jeho ústavní stížnosti vycházející z totožných skutkových okolností.

13. Konečně v přípisu ze dne 16. 8. 2017 [ve kterém poukázal na další mu vyhovující nález ze dne 18. 4. 2017 sp. zn. II. ÚS 2357/16 ve znění opravného usnesení ze dne 5. 6. 2017 (N 62/85 SbNU 137)] stěžovatel uplatnil – podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu – nárok na náhradu nákladů řízení před Ústavním soudem ve výši 8 228 Kč.

14. Městský soud ve vyjádření účastníka řízení zopakoval svůj závěr, že stěžovatel měl své námitky vznést již v nalézacím řízení a že tyto námitky nejsou relevantní z hlediska důvodů podřaditelných pod § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., resp. že vytýkané procesní vady v řízení před obvodním soudem měl napadnout žalobou pro zmatečnost. Městský soud proto navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako nedůvodnou zamítl.

15. Vedlejší účastnice řízení ve svém vyjádření prezentovala kategorický nesouhlas s tvrzeními obsaženými v ústavní stížnosti. Postup obecných soudů byl totiž podle vedlejší účastnice zcela v souladu s platnou právní úpravou a nemohlo jím dojít k porušení stěžovatelem dovolávaných ustanovení Listiny a Úmluvy. Rovněž vedlejší účastnice proto navrhuje, aby byla ústavní stížnost zamítnuta.

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána oprávněným stěžovatelem, jenž byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel před jejím podáním vyčerpal veškeré dostupné zákonné procesní prostředky ochrany svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

17. Ústavní soud současně akceptoval ústavní stížnost jako včasnou. Stěžovatel odvíjí lhůtu k podání ústavní stížnosti od doručení (nenapadeného) rozhodnutí Nejvyššího soudu, jímž bylo odmítnuto jeho – *ex lege* nepřípustné – dovolání. Taková skutečnost v obecné rovině vede nevyhnutelně k závěru, že stěžovatelova ústavní stížnost je (v části, ve které by směřovala proti rozhodnutím nalézacího a odvolacího soudu) opožděná, neboť – stručně řečeno – nelze odvíjet lhůtu k podání ústavní stížnosti od doručení rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku, jenž stěžovateli vůbec nebyl dán k dispozici [§ 238 odst. 1 písm. c) o. s. ř.]. Ústavní soud však v posuzované věci nemohl odhlížet od skutečnosti, že proti napadenému usnesení městského soudu již stěžovatel – v zákonné lhůtě – ústavní stížnost podal; nadto Ústavní soud v odůvodnění výše citovaného usnesení sp. zn. III. ÚS 1708/15, jímž byla tato ústavní stížnost odmítnuta, zdůraznil, že tím „není dostupnost ústavní stížnosti dotčena“, neboť bude-li posléze stěžovatelovo dovolání odmítnuto, „běží mu nová lhůta k ústavní stížnosti od doručení takového usnesení“. Z odůvodnění citovaného usnesení navíc nepřímo vyplývá, že (nepreferovanou) alternativou odmítnutí ústavní stížnosti bylo buď řízení o ústavní stížnosti do pravomocného rozhodnutí o dovolání přerušit, nebo (neformálně) vyčkat, až dovolací soud rozhodne. To je taktéž podstatné pro posouzení včasnosti nyní posuzované ústavní stížnosti, neboť je zjevné, že by Ústavní soud (potenciálně) ústavní stížnost neodmítl (jako nepřípustnou), jestliže by k jejímu posouzení přistoupil až poté, kdy by již existovalo pravomocné rozhodnutí Nejvyššího soudu o stěžovatelově dovolání. Pakliže proto Ústavní soud původní ústavní stížnost odmítl jako předčasnou, neboť neshledal důvod vyčkat rozhodnutí Nejvyššího soudu, dal současně jednoznačně najevo, že lhůta pro podání případné další ústavní stížnosti proti napadenému rozhodnutí městského soudu bude zachována, jestliže ji stěžovatel podá v zákonné lhůtě od doručení rozhodnutí Nejvyššího soudu o jeho – byť i *ex lege* nepřípustném – dovolání. Je tak možno konstatovat, že stěžovatel podáním původní ústavní stížnosti učinil procesní úkon, v jehož důsledku je třeba považovat nyní podanou ústavní stížnost za včasnou.

18. Mimo výše uvedené je třeba rovněž přihlížet ke skutečnosti, že Ústavní soud v citovaném usnesení založil legitimní očekávání stěžovatele, že jeho následná ústavní stížnost nebude odmítnuta pro opožděnost. Opačný výklad by ostatně vedl k závěru, že Ústavní soud

odepřel stěžovateli spravedlnost, pakliže by v prvním případě označil jeho ústavní stížnost jako předčasnou a současně by následnou ústavní stížnost již považoval za opožděnou (byť podanou v zákonné lhůtě od doručení předmětného usnesení Nejvyššího soudu). Ústavní soud tak v souladu s předchozí rozhodovací praxí [viz ze srovnatelné procesní situace vycházející nález ze dne 8. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 298/05 (N 156/38 SbNU 241) a usnesení ze dne 29. 6. 2006 sp. zn. II. ÚS 501/05 (U 9/41 SbNU 619)] má za to, že v posuzované věci nelze rigorózně trvat na dodržení zákonné lhůty, jež by počala běžet doručením napadeného rozhodnutí městského soudu, neboť takový přístup by představoval *denegationem iustitiae* (srov. *mutatis mutandis* např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 24. 2. 2004 ve věci *Vodárenská akciová společnost proti České republice* (stížnost č. 73577/01) a rozsudek ze dne 13. 10. 2011 ve věci *Tieze a Semeráková proti České republice* (stížnosti č. 26908/09 a č. 30809/10).

19. Ze všech zaznamenaných důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že nyní posuzovaná ústavní stížnost byla podána v zákonné lhůtě.

IV. Vlastní posouzení věci

20. Ústavnímu soudu byla Ústavou svěřena role orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy). V případě ústavních stížností fyzických a právnických osob směřujících svá podání proti rozhodnutím obecných soudů není proto možno chápat Ústavní soud jako nejvyšší instanci obecného soudnictví; Ústavní soud je nadán kasační pravomocí toliko v případě, že v soudním řízení předcházejícím podání ústavní stížnosti došlo k porušení některého základního práva či svobody stěžovatele [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy]. Úkolem Ústavního soudu není zjišťovat věcnou správnost rozhodovací činnosti obecných soudů, nýbrž pouze kontrolovat (a kasačním rozhodnutím případně vynucovat) ústavně konformní průběh a výsledek předcházejícího soudního řízení.

21. Jak vyplývá již z výše řečeného, stěžovatel taktéž jinou svojí ústavní stížností otevřel obdobnou (totožnou) právní otázku jako v nyní posuzované věci, přičemž Ústavní soud jeho ústavní stížnosti vyhověl nálezem sp. zn. II. ÚS 2230/16 (viz výše).

22. V tomto nálezu Ústavní soud dospěl k závěru, že obecné soudy neprovedly ústavně konformní výklad § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. a nezohlednily ani příslušnou judikaturu Nejvyššího soudu, ze které se podává naplnění pojmu „jiný důvod“ podle citovaného zákonného ustanovení (výslovně odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 2. 2010 sp. zn. 20 Cdo 2131/2008 a ze dne 19. 2. 2013 sp. zn. 20 Cdo 1394/2012). V této souvislosti Ústavní soud zdůraznil, že již stávající soudní praxe vykládá § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. v tom smyslu, že se použije pro odstranění zjevné nespravedlnosti i tehdy, kdy by výkon rozhodnutí byl v rozporu s principy právního státu, a odkázal na závěry nálezu ze dne 17. 12. 2015 sp. zn. IV. ÚS 3216/14 (N 218/79 SbNU 503), přičemž vyjádřil přesvědčení, že tímto nálezem, citovanou judikaturou i odbornou literaturou předvídaná situace nastala i v posuzovaném případě.

23. Stěžovatel je totiž osobou těžce zdravotně postiženou (pobírá invalidní důchod třetího stupně pro dětskou mozkovou obrnu ve spojení s praktickou slepotou, a proto je držitelem průkazu ZTP/P) s nárokem na bezplatnou dopravu, což v daném řízení nebylo nijak zpochybněno. Ústavní soud proto v citovaném nálezu zdůraznil, že v dané věci nastala „zcela absurdní situace, kdy je proti stěžovateli vedeno exekuční řízení, ačkoliv si soudy byly a musely být plně vědomy toho, že stěžovatel žádnou svoji právní povinnost nejen neporušil, nýbrž ani porušit nemohl (!)“.

24. A v návaznosti na to Ústavní soud pokračoval: „V řízení ostatně nebylo ani tvrzeno (a tím méně prokázáno), že by stěžovatel např. průkaz ZTP/P ztratil, anebo že by se jím i přes výzvu revizora neprokázal, takže by jej uvedl v omyl. Sám stěžovatel naopak v odvolání proti ústavní stížností napadenému usnesení městského soudu upozorňuje na zjevnou nelogičnost, že v Hlášení o zjištění totožnosti cestujícího a přestupku proti MPŘ, sepsaném revizorem (toto

hlášení je součástí spisu nalézacího soudu ve stěžovatelově věci), je uvedeno, že stěžovatel měl prohlásit, že časovou jízdenku zapomněl doma. Městský soud na tuto skutečnost přitom v ústavní stížností napadeném usnesení nikterak nereaguje s tím, že námitky tohoto druhu měl stěžovatel uplatnit v nalézacím řízení. Takovýto postup městského soudu (a konečně i soudu obvodního) však hodnotí Ústavní soud jako nepřiměřeně formalistický, a to právě s ohledem na judikaturu citovanou shora, která evidentně připouští, aby i v řízení vykonávacím byla výjimečně zkoumána opodstatněnost hmotněprávního nároku, jehož vymožení (splnění) se vykonávacím řízením sleduje. Vycházeje ze shora nastíněných východisek, dospěl Ústavní soud k závěru, že oba soudy nesprávnou aplikací ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. porušily základní právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a logicky také jeho vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny (byť to stěžovatel výslovně nenamítá), neboť v dané věci dostatečně nezohlednily specifické a – podle silného přesvědčení Ústavního soudu – velmi jednoznačné okolnosti nyní projednávaného případu a smysl a účel naposledy citovaného zákonného ustanovení. Z povahy postižení stěžovatele, jakož i z dokumentů, jež měly exekuční soudy k dispozici, totiž měly exekuční řízení zastavit pro existenci opakovaně zmiňovaného ‚jiného důvodu‘. Ze shora citované judikatury přitom vyplývá, že užití ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. není podmíněno ani vyčerpáním řádných opravných prostředků v předcházejícím nalézacím řízení (tím méně tedy žalobou pro zmatečnost).“

25. K totožnému závěru posléze dospěl Ústavní soud i ve stěžovatelem taktéž odkazovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 2357/16 a obdobné závěry přijal rovněž v nálezu ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. I. ÚS 2456/16 (N 103/85 SbNU 713), kterým bylo vyhověno další stěžovatelově ústavní stížnosti.

26. Jakkoli může mít třetí senát Ústavního soudu jisté pochybnosti o přiléhavosti některých dílčích citovaných závěrů, vzhledem ke specifickým okolnostem posuzované věci (determinovaným primárně těžkým zdravotním postižením stěžovatele vylučujícím *via facti* možnost vzniku vymáhaného dluhu) neshledává důvod se od shora uvedených závěrů odchýlit postupem podle § 23 zákona o Ústavním soudu.

27. Současně Ústavní soud nepřehlédl, že řízení o této ústavní stížnosti by vůbec nemuselo proběhnout, jestliže by vedlejší účastnice rozumným způsobem reflektovala skutečnosti (resp. stěžovatelem doložená tvrzení), ze kterých je zjevné, že stěžovateli vymáhané dluhy z povahy věci nemohly vzniknout, resp. že osoba, jíž by takové dluhy případně vznikly, musí být osobou odlišnou od stěžovatele (srov. č. l. 33 ve spojení s č. l. 25 spisu vedeného obvodním soudem pod sp. zn. 41 EXE 96/2010). Ústavní soud se přitom domnívá, že hypotetický souhlas vedlejší účastnice se zastavením exekuce, resp. zpětvzetí návrhu na nařízení exekuce by nemělo být rozporné s péčí řádného hospodáře, neboť – právě prizmatem rozhodných okolností dané věci – není vůbec zřejmé, proč vedlejší účastnice, disponující finančními prostředky v řádu miliard korun českých, na provedení předmětných exekucí trvala i v momentě, kdy již ze spisového materiálu bylo zřejmé, že z hlediska hmotného práva stěžovateli žádný z exekvovaných dluhů nemohl vzniknout. Příznačně pak na nedůvodnosti ústavní stížnosti trvala vedlejší účastnice prostřednictvím svojí právní zástupkyně i ve svém vyjádření k ústavní stížnosti v době, kdy jí již musel být znám obsah tří výše uvedených nálezů, kterými bylo vyhověno jiným obdobným ústavním stížnostem téhož stěžovatele.

28. Pro zaznamenané důvody Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí městského soudu podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona zrušil; Ústavní soud takto rozhodl bez nařízení ústního jednání (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

29. Náklady řízení před Ústavním soudem si hradí každý účastník či vedlejší účastník zásadně sám (§ 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). V posuzované věci však nemohl Ústavní soud odhlédnout od skutečností uvedených výše v bodě 27, a proto přistoupil k použití § 62

odst. 4 zákona o Ústavním soudu, podle kterého může v odůvodněných případech podle výsledku řízení usnesením uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi jeho náklady řízení. Ústavní soud proto uložil vedlejší účastnici, aby nahradila stěžovateli účelně vynaložené náklady spojené s jeho právním zastoupením v řízení před Ústavním soudem ve výši 8 228 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 6 200 Kč + 2 x 300 Kč režijního paušálu + náhrada daně z přidané hodnoty ve výši 21 % z částky 6 800 Kč, tedy 1 428 Kč]. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení Ústavní soud učinil součástí nálezu, neboť je-li možno o uložení povinnosti k náhradě rozhodnout usnesením (§ 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu), je možno tak učinit i nálezem.

Č. 26
Rozpor právního jednání, které sleduje vícero účelů, s dobrými mravy
(sp. zn. I. ÚS 2657/18 ze dne 19. února 2019)

Zastává-li odvolací soud názor, že některé typově určené skutečnosti vůbec nemohou být významné pro úvahu o rozporu s dobrými mravy, a dovolatel zastává názor opačný, jde o otázku směřující k učinění obecného právně interpretačního úsudku o tom, jaké skutečnosti vůbec mohou být relevantní pro právní závěry soudu (a mají tedy být v řízení prokazovány). Tato otázka není vyřešena obecným sdělením dovolacího soudu, že závěr o rozporu právního jednání s dobrými mravy lze přezkoumat pouze v případech zjevné nepřiměřenosti relevantních úvah soudů v nalézacím řízení, neboť toto sdělení neodpovídá na to, co může být relevantní úvahou, jejíž přiměřenost by následně mohla být hodnocena ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu. Konstatuje-li dovolací soud, že se nebude dovoláním meritorně zabývat, neboť předestřená právní otázka již byla v jeho judikatuře vyřešena, avšak odkáže pouze na rozhodnutí, ze kterých řešení dovolací otázky nevyplývá, odpírá dovolateli soudní ochranu práva stanoveným postupem podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti Ireny Kašeové, zastoupené JUDr. Martinem Havelkou, advokátem, se sídlem v Liberci, Gorkého 658/15, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3419/2017-452 ze dne 23. května 2018, rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci č. j. 83 Co 475/2015-405 ze dne 19. května 2016 a rozsudku Okresního soudu v České Lípě č. j. 7 C 133/2012-319 ze dne 26. května 2015, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Ústí nad Labem a Okresního soudu v České Lípě jako účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení 1. Aleny Waulinové, zastoupené JUDr. Janem Krouským, advokátem, se sídlem v Praze, Arbesovo náměstí 257/7, 2. Jakuba Kašeho, zastoupeného Mgr. Michalem Tandlerem, advokátem, se sídlem v Liberci, Gorkého 658/15, 3. Gilone Brun, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3419/2017-452 ze dne 23. května 2018 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3419/2017-452 ze dne 23. května 2018 se ruší.

III. Ve zbylé části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Stěžovatelka se v řízení před Okresním soudem v České Lípě domáhala určení, že je vlastnicí blíže určené nemovité věci – pozemku, jehož součástí je stavba. Okresní soud její

žalobu zamítl s tím, že stěžovatelka nenabyla vlastnického práva darováním od manžela, tj. vedlejšího účastníka 2, neboť darovací smlouva je neplatná pro rozpor s dobrými mravy. Manžel stěžovatelky převáděl pozemek s domem v době, kdy mu byl pravomocně přisouzen rozhodnutím Krajského soudu v Ústí nad Labem. Šlo o rozsudek vydaný ve věci vypořádání spoluvlastnictví mezi vedlejšími účastníky, proti němuž vedlejší účastnice 1 podala dovolání. K uzavření darovací smlouvy v průběhu dovolacího řízení došlo právě proto, aby případné vyhovění dovolání nevedlo k dalšímu vedení sporu a případnému vydání pozemku s domem vedlejším účastnicím 1 a 3. Stěžovatelka a vedlejší účastník 2 tak věcně nesledovali účel darovací smlouvy, ale jednali šikanózně za účelem poškození vedlejších účastnic 1 a 3.

2. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodnutí okresního soudu potvrdil. V řízení bylo nepochybně zjištěno, že jedním z důvodů, pro které došlo k uzavření darovací smlouvy, byla právě snaha o definitivní řešení sporu o pozemek a dům ze strany stěžovatelky a vedlejšího účastníka 2 tak, aby zamezili případným nepříznivým dopadům případného kasačního rozhodnutí Nejvyššího soudu. Stěžovatelka byla s celým průběhem sporů seznámena, a důvod darování tedy musela přinejmenším předpokládat. Bez právního významu pak je skutečnost, že stěžovatelka a vedlejší účastník měli pro darování i jiné důležitější, věcné důvody, které v rozporu s dobrými mravy nejsou.

3. Následné dovolání stěžovatelky Nejvyšší soud odmítl jako nepřípustné podle § 237 občanského soudního řádu. Podle soudu stěžovatelka především zpochybňovala skutková zjištění a na základě vlastní verze skutkového stavu oponovala právním závěrům krajského soudu. V otázce rozporu s dobrými mravy se judikatura Nejvyššího soudu ustálila na tom závěru, že nemravný cíl či důsledek právního jednání, které je formálně po právu, není hoden právní ochrany. Závěr o rozporu s dobrými mravy činí soud v rámci široké možnosti uvážení s přihlédnutím ke všem okolnostem případu. Dovolací soud může závěr o rozporu právního jednání s dobrými mravy přezkoumat pouze v případech zjevné nepřiměřenosti relevantních úvah soudů v nalézacím řízení. Úvahy odvolacího soudu mají podklad ve skutkovém stavu věci a soud je řádně vyložil, jejich zjevná nepřiměřenost dána není.

II. Ústavní stížnost

4. Proti rozhodnutím Nejvyššího, krajského i okresního soudu stěžovatelka brojila ústavní stížností, neboť se domnívala, že jimi došlo k porušení jejího práva na soudní ochranu, rovnost účastníků řízení a ochranu vlastnického práva. Porušení spatřovala v tom, že Nejvyšší soud zcela pominul právní otázku předestřenou v dovolání: jak posuzovat neplatnost právních jednání vedených několika důvody, pokud jen některý z těchto důvodů je možné hodnotit jako rozporný s dobrými mravy. V tomto ohledu stěžovatelka vůbec nerozporovala zjištěný skutkový stav a jeho hodnocení (tj. že existuje jeden důvod, který by rozpor s dobrými mravy mohl zakládat), ale předložila právní otázku, na niž Nejvyšší soud odpověděl toliko tím, že závěry nalézacího řízení může přezkoumávat jen při jejich zjevné nepřiměřenosti.

5. Dále stěžovatelka rozporovala i samotný závěr o rozporu s dobrými mravy, který podle jejího mínění vyplynul z neúplného hodnocení kusých zjištění. Soudy zcela pominuly kontext vzájemných sporů, zejména pak jednání vedlejší účastnice 1 vůči vedlejšímu účastníku 2. Hlavním důvodem darování byla vděčnost vůči stěžovatelce, nedobrý zdravotní stav vedlejšího účastníka a také požadavky banky, která tím podmínila poskytnutí úvěru. Závěrem stěžovatelka namítla, že § 39 občanského zákoníku z roku 1964 prohlašuje za neplatné úkony příčící se dobrým mravům obsahem či účelem. V souzené věci byl obsah i účel v souladu s právem i dobrými mravy a neplatnost soudy dovodily z pohnutky, kterou ovšem zákon nenormuje.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

6. Nejvyšší soud k ústavní stížnosti uvedl, že se otázkou stěžovatelky dostatečně zabýval. Otázka posouzení rozporu s dobrými mravy může být předmětem přezkumu jen v případě zjištění zjevné nepřiměřenosti relevantních úvah soudů v nalézacím řízení.

7. Vedlejší účastnice 1 k ústavní stížnosti uvedla řadu důvodů, pro které nepovažuje tvrzení stěžovatelky o příčině vzájemných rozporů s vedlejším účastníkem 2 za přiléhavé. Zpochybnila skutková tvrzení o tom, kdo byl lépe schopen starat se o společnou nemovitost, a o existenci účelů převodu nemovitých věcí, které by byly souladné s dobrými mravy. K rozhodnutí Nejvyššího soudu vedlejší účastnice uvedla, že se s předloženou otázkou vypořádalo dostatečně, jeho závěry lze dovodit i implicitně z toho, že se Nejvyšší soud ztotožnil s hodnocením krajského soudu. I kdyby však rozhodnutí Nejvyššího soudu nedostačovalo, z důvodu ochrany stávajícího právního stavu není třeba je rušit. Případné zrušení pak svými důvody nemůže dopadat na rozhodnutí nižších soudů.

8. Vedlejší účastník 2 k ústavní stížnosti uvedl, že ji plně podporuje. Po celou dobu řízení byly zřejmé věcné důvody, pro které nemovité věci daroval stěžovatelce. Ty také výslovně v řízení uvedl. Důvody darování plynou také ze souvislostí – stěžovatelka získala pro vedlejšího účastníka prostředky na vyplacení náhrady z vypořádání spoluvlastnictví a darování proběhlo až po sdělení nepříznivé zdravotní diagnózy. Nedávalo by smysl, aby vedlejší účastník vyčkával této diagnózy, pokud chtěl jednat v neprospěch vedlejších účastnic 1 a 3. Jedna nemravná pohnutka pak nemůže způsobovat neplatnost právního jednání s vícero akceptovatelnými účely.

IV. Formální předpoklady projednání návrhu

9. Podmínky řízení byly splněny. Ústavní soud posoudil splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas, advokátem zastoupenou a oprávněnou stěžovatelkou (byla účastnicí řízení před obecnými soudy), která vyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně práv poskytuje. Ústavní stížnost je proto přípustná.

V. Vlastní posouzení

10. Listina základních práv a svobod v čl. 36 odst. 1 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. Jednotlivě ani ve svém celku nesmí představovat takové omezení přístupu k soudu, které by se práva na soudní ochranu dotýkalo v samotné jeho podstatě, a fakticky by tak znemožňovalo jeho uplatnění [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 281/04 ze dne 25. srpna 2005 (N 165/38 SbNU 319)].

11. Stanoveným postupem jsou i pravidla vymezující přípustnost dovolání. Posouzení, zda jsou naplněny předpoklady přípustnosti dovolání, je především věcí dovolacího soudu. Je to právě on, komu v rovině podústavního práva náleží poslední slovo v otázkách výkladu právních předpisů práva civilního, ať už hmotného, nebo procesního, a tedy kdo je povolán k posouzení, zda je určitý právní závěr správný, nebo nikoliv. Namítá-li dovolatel nesprávnost právního závěru odvolacího soudu a uvádí-li v této souvislosti některé z hledisek uvedených v § 237 občanského soudního řádu (předpoklad přípustnosti dovolání), tedy – stručně řečeno – že se k němu dovolací soud zatím nevyjádřil, nebo že se k němu dovolací soud vyjádřil jinak nebo rozdílně, nebo že se k němu vyjádřil stejně, avšak podle dovolatele nesprávně, pak je zcela přirozeně na dovolacím soudu, aby posoudil, zda nastala některá z těchto situací.

12. Ústavní soud může přehodnocovat posouzení přípustnosti dovolání podle § 237 občanského soudního řádu pouze z hlediska jeho ústavnosti. Fakticky se tak jeho přezkum omezuje na posouzení dvou otázek, a to, zda dovolací soud neodepřel účastníkovi řízení soudní

ochranu tím, že odmítl dovolání, aniž by se ve svém odůvodnění, pokud jde o jeho přípustnost, náležitě vypořádal se stěžovatelem řádně předestřenou právní otázkou, nebo tím, že v rámci svého posouzení právní otázky, ať už vyústilo do odmítnutí dovolání nebo připuštění dovolacího přezkumu, aproboval právní výklad, který je v rozporu s ústavně zaručenými základními právy a svobodami.

13. Součástí práva na soudní ochranu je povinnost obecného soudu odůvodnit své rozhodnutí tak, aby z něho byly patrné konkrétní důvody, které jej vedly k vyřčeným právním závěrům. Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že i rozhodnutí o odmítnutí dovolání musí být odůvodněna takovým způsobem, aby z nich byl zřejmý rozhodovací důvod. Dovolací soud musí v rozhodnutí o dovolání reagovat na otázky, které dovolatel vymezil a které podle jeho názoru ještě nebyly v praxi dovolacího soudu samostatně řešeny. Odůvodnění odmítavého rozhodnutí, jakkoliv stručné, se přitom nesmí omezit na pouhou citaci zákona, případně doplněnou odkazem na některé judikáty, obsahující toliko obecný výklad přípustnosti dovolání bez jakéhokoliv náznaku individualizace na projednávaný případ [nález sp. zn. II. ÚS 2312/15 ze dne 9. 2. 2016 (N 30/80 SbNU 391) a tam citovaná judikatura]. Porušením práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny přitom je i postup Nejvyššího soudu, který konstatuje, že se nebude dovoláním meritorně zabývat, neboť předestřená právní otázka již byla v jeho judikatuře vyřešena, avšak odkáže pouze na dokumenty, ze kterých řešení dovolací otázky nevyplývá, přičemž neuvede žádnou další argumentaci podporující jeho závěr o nepřípustnosti dovolání [nálezy sp. zn. III. ÚS 1538/14 ze dne 17. 5. 2016 (N 85/81 SbNU 423), sp. zn. I. ÚS 962/14 ze dne 19. 8. 2014 (N 155/74 SbNU 323)].

14. V souzené věci stěžovatelka vznesla otázku výkladu § 39 občanského zákoníku z roku 1964 v tom smyslu, zda účel právního jednání rozporný s dobrými mravy činí neplatným toto jednání i za situace, kdy právní jednání sledovalo několik různých účelů. Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí i ve vyjádření k ústavní stížnosti setrval na stanovisku, že tato otázka byla již v jeho judikatuře vyřešena, a to tak, že dovolací soud může závěr o rozporu právního jednání s dobrými mravy přezkoumat pouze v případech zjevné nepřiměřenosti relevantních úvah soudů v nalézacím řízení.

15. Tomu přisvědčit nelze. V procesu nalézání práva je povinností soudu učinit si s ohledem na skutková tvrzení (právní) úsudek o tom, jaké skutečnosti, resp. souvislosti by měly být prokazovány, současně reagovat na vývoj v oblasti dokazování a tento (právní) úsudek eventuálně korigovat a ze zjištěných faktických souvislostí „vytřídit“ ty, jež jsou právně relevantní, a z nich případně vyvodit právně aplikační závěr [nález sp. zn. III. ÚS 3067/13 ze dne 20. 12. 2016 (N 247/83 SbNU 855)]. Není pochyb o tom, že je vždy nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na konkrétních skutkových zjištěních [např. nálezy sp. zn. I. ÚS 2216/09 ze dne 31. 5. 2011 (N 103/61 SbNU 551) a sp. zn. IV. ÚS 3653/11 ze dne 5. 6. 2012 (N 118/65 SbNU 553)].

16. S Nejvyšším soudem lze souhlasit v tom, že podmínky pro uplatnění § 39 občanského zákoníku z roku 1964 jsou vymezeny neurčitě. Je tedy zejména na soudci nalézacího soudu, aby uvážil (za použití obecně akceptovaných metod interpretace práva), jaké okolnosti konkrétního případu jsou pro závěr o neplatnosti pro rozpor s dobrými mravy relevantní, a ty následně hodnotil. Z těchto důvodů lze akceptovat zdrženlivost při přezkumu nadřízeným soudem, neboť ten nebývá v bezprostředním styku s účastníky a zpravidla přímo nehodnotí ani důkazy vypovídající o skutkovém stavu věci. Zdrženlivost je však namístě tehdy, jde-li o hodnocení konkrétních, jedinečných okolností případu.

17. Tomu pak odpovídá vymezení role Nejvyššího soudu v dovolacím řízení, který má rozhodovat o právních otázkách (§ 237 a § 241a odst. 1 občanského soudního řádu). Má-li dovolatel zdůvodnit, proč právní posouzení odvolacího soudu považuje za nesprávné, musí být z dovolání – a to v kontextu předpokladů přípustnosti dovolání – alespoň zjistitelné, jaká výkladová pravidla, ať již výslovně právem upravená, popř. obecně uznávaná (jako tzv.

communis opinio doctorum), měla být porušena. Jinak řečeno, nezbytné se jeví určité „zevšeobecnění“ sporné právní otázky pro účely dovolacího řízení, neboť primárním úkolem Nejvyššího soudu je sjednocování judikatury soudů nižších stupňů [nález sp. zn. III. ÚS 3127/17 ze dne 19. 12. 2017 (N 236/87 SbNU 827)].

18. Pokud by tedy stěžovatelkou vznesená otázka byla otázkou jedinečnou pro její případ, bez možnosti zobecnění, bylo by možné uvažovat o tom, že Nejvyšší soud k ní bude při přezkumu přistupovat zdrženlivě. Tak tomu ovšem není: stěžovatelka vznesla otázku interpretace § 39 občanského zákoníku z roku 1964, která v obecné rovině není vázána na jedinečné okolnosti konkrétního případu (logicky z nich však vychází, neboť to vyžaduje § 237 občanského soudního řádu a nemá jít o rozhodování akademické povahy). Na tuto obecnou otázku výkladu se prima facie nabízí dvě odpovědi: při pluralitě účelů právního jednání se zkoumá (a) pouze existence účelu rozporného s dobrými mravy, zbylé nemohou mít vliv na závěr o platnosti právního jednání; (b) existence všech účelů, přičemž účely nerozporné s dobrými mravy mohou (či musí) mít vliv na závěr o platnosti právního jednání.

19. Ve vztahu k této obecné otázce výkladu nemá význam uvažovat v kategoriích přiměřenosti, neboť se v soudní praxi zjevně nemohou uplatňovat obě výkladové varianty paralelně. Jinak by to znamenalo, že nalézací soud může dospět k závěru, že určité typově vymezené okolnosti (zde účely právního jednání nerozporné s dobrým mravy) vůbec nejsou právně významné, zatímco jiný nalézací soud dospěje k závěru o jejich (potenciálním) právním významu. Oba tyto závěry by pak mohly být přiměřené, a to bez ohledu na konkrétní okolnosti případu, ač se v obecné rovině vylučují.

20. Jinými slovy, jde-li o rozhodování o tom, co je v rozporu s dobrými mravy, lze zdrženlivý přístup uplatnit tam, kde by šlo o přezkum samotného právně aplikačního závěru na konkrétní skutkový stav. Zde lze o zjevné nepřiměřenosti uvažovat, neboť svou povahou jde o hodnocení vycházející ze soudcovského uvážení v širokých mezích mimoprávního systému dobrých mravů. Oproti tomu obecný právně interpretační úsudek o tom, jaké skutečnosti typově vůbec mohou být relevantní (a mají tedy být prokazovány), se přezkumu svou povahou nijak nevzpírá. V pojmech užívaných judikaturou Nejvyššího soudu totiž nejde o přezkum přiměřenosti relevantních úvah nalézacího soudu, ale přezkum tomu předcházející fáze: zda nalézací soud správně určil, co vůbec relevantní úvahou je a může být [srov. i nález sp. zn. IV. ÚS 299/18 ze dne 29. 1. 2019 (N 15/92 SbNU 172), podle něhož jsou samostatnými právními otázkami vlastní posouzení rozporu s dobrými mravy a rozsah jeho dopadu na relevantní právní vztahy].

21. V tomto ohledu judikatura citovaná Nejvyšším soudem v napadeném usnesení nedává ani přibližnou odpověď na stěžovatelčinu obecnou otázku výkladu § 39 občanského zákoníku z roku 1964 (odpovědí není konstatování, že interpretace a aplikace práva nemá být nepřiměřená okolnostem konkrétního případu). Odkazoval-li Nejvyšší soud na rozhodnutí krajského soudu v tom smyslu, že „zákonu odpovídajícím způsobem též zprostředkoval, jakými úvahami se při právním posouzení věci řídil a proč nakonec přistoupil k aplikaci § 39 obč. zák.“, lze pouze stručně uvést, že tomu tak zjevně není. Krajský soud totiž žádné své úvahy stran plurality účelů právního jednání a jejich významu pro posouzení platnosti nezprostředkoval – uvedl toliko jejich výsledek, aniž by však vyjevil, proč tak soudí: „Bez významu pro takový závěr [o rozporu s dobrými mravy] je, zda strany smlouvy měly pro její uzavření i jiný důvod či důvody, třeba i z jejich pohledu významnější a s dobrými mravy či zákonem nerozporné. Nerozhodné v projednávané věci proto je, pokud bezúplatný převod předmětných nemovitostí na žalobkyni za dovolacího řízení je vysvětlován věkem a zdravotním stavem druhého žalovaného, dispozicí s majetkem za života či vděkem žalobkyni.“ (č. l. 409 spisu okresního soudu).

22. Z toho důvodu nemůže uspět argumentace vedlejší účastnice 1. Pro posouzení ústavní stížnosti není podstatné, zda bylo dovolání stěžovatelky nedůvodné (a je tedy po právu závěr

krajského soudu, že relevantní může být pouze účel rozporný s dobrými mravy), ale zda bylo v řízení přesvědčivě vysvětleno, že jde o závěr v judikatuře Nejvyššího soudu vyřešený. To z rozhodnutí krajského či Nejvyššího soudu neplyne.

23. Vzhledem k tomu, že právě uvedený závěr nevylučuje posouzení dalších námitek stěžovatelky vůči závěrům obecných soudů ve vztahu k jedinému účelu, který byl ve věci hodnocen, zabýval se Ústavní soud i jím. Shledal, že tyto námitky jsou zjevně neopodstatněné. Měl-li by být hodnocen pouze jediný účel převodu nemovité věci na stěžovatelku z hlediska jeho rozporu s dobrými mravy, není závěr obecných soudů z hlediska ústavně zaručených práv stěžovatelky zásadně vadný.

24. Ze skutkových zjištění okresního a krajského soudu totiž plyne, že stěžovatelka a vedlejší účastník 2 převáděli nemovitou věc právě i za účelem toho, aby byl definitivně vyřešen spor mezi vedlejšími účastníky, a to při vědomí jejich vzájemně napjatých vztahů a probíhajícího dovolacího řízení. Úkolem Ústavního soudu není hodnotit (a přehodnocovat) důkazy provedené obecnými soudy, pokud byly dodrženy zásady dané příslušnými procesními řády [nález sp. zn. III. ÚS 23/93 ze dne 1. 2. 1994 (N 5/1 SbNU 41)]. Pro zásah Ústavního soudu důvody dány nejsou: skutkový závěr obecných soudů zjevně má oporu v provedeném dokazování a vady dokazování stěžovatelka netvrdila (nad rámec tvrzení o selektivním hodnocení, k těm srov. níže).

25. Tato skutková zjištění lze – v právu rozumně – hodnotit jako rozporná s dobrými mravy, neboť jednání vedlejšího účastníka směřovalo s vědomím stěžovatelky k omezení možnosti vedlejších účastnic 1 a 3 domoci se v řízení o zrušení a vypořádání spoluvlastnictví jejich tvrzeného práva na vypořádání spoluvlastnictví konkrétní formou. Pro posouzení není přitom podstatné přímé povědomí stěžovatelky a vedlejšího účastníka 2 o ochraně třetích osob poskytované § 243g odst. 2 občanského soudního řádu, ale případná existence jejich laické představy o tom, že převod vlastnictví v průběhu dovolacího řízení „zajistí“ nemovité věci pro stěžovatelku. Jsou-li skutková zjištění obecných soudů taková, že účelem převodu bylo mimo jiné i definitivní řešení sporů, není nijak nelogický (natožpak extrémně vadný) závěr, že stěžovatelka a vedlejší účastník 2 toto povědomí měli. Ve vztahu k ochraně ústavně zaručeného práva stěžovatelky na ochranu vlastnického práva pak je třeba uvést, že podle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých. Pokud vedlejší účastník 2 s vědomím stěžovatelky využil svého (toho času) výlučného vlastnického práva tak, aby pro případ vydání kasačního rozhodnutí Nejvyššího soudu vyloučil vedlejší účastnice 1 a 3 z případného vypořádání způsobem podle zákona, jednal právě k újmě vedlejších účastnic 1 a 3 (nejde o újmu finanční, neboť náhradu řádně zaplatil, ale újmu spočívající v nemožnosti jiného vypořádání spoluvlastnictví). Z tohoto pohledu není ústavně vadný závěr o rozporu s dobrými mravy a související absenci oprávněné důvěry stěžovatelky v nedotknutelnost jejích právních poměrů.

26. K namítanému selektivnímu hodnocení, resp. opomenutí řady souvislostí vzájemných sporů, lze jen stručně dodat, že ústavně významnou vadu nepředstavují. Obecné soudy dospěly k závěru, že pro posouzení rozporu s dobrými mravy je podstatný pouze jeden z vícero účelů převodu. Okolnosti vypovídající o celkových vzájemných vztazích by bylo namístě hodnotit tehdy, pokud by byly relevantní i další účely darovací smlouvy (krajský soud je ostatně zčásti hodnotil již teď: vedlejšímu účastníku kladl k dobru, že řádně a včas zaplatil náhradu vedlejším účastnicím 1 a 3 a že nemovitost na stěžovatelku nepřevedl okamžitě, jak mohl). To však bude předmětem dalšího řízení, neboť kvůli absenci posouzení této otázky Ústavní soud shledal neústavnost napadeného usnesení Nejvyššího soudu. Pokud by byly relevantní i další účely, bude prostor pro zohlednění námitek vedlejší účastnice 1, podle níž stěžovatelka žádný účel souladný s dobrými mravy nemůže přesvědčivě prokázat.

27. Snaha stěžovatelky odlišit účel smlouvy, který podle § 39 občanského zákoníku z roku 1964 nesmí být v rozporu s dobrými mravy, a pohnutku, která by dle jejího mínění

v rozporu být mohla, naráží na ustálený výklad těchto podústavních pojmů v judikatuře Nejvyššího soudu [k jeho relevanci srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 85/06 ze dne 25. 9. 2007 (N 148/46 SbNU 471)]: právně významným účelem smlouvy je takový účel, který sleduje alespoň některá ze smluvních stran, ostatní však o tomto cíli vědí nebo jej z okolností, za kterých ke smluvnímu jednání dochází, musejí předpokládat. O pohnutku jde tehdy, není-li účel vyjádřen v obsahu právního jednání a ostatní o něm neví a vědět nemohou (již rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 736/97 ze dne 26. 8. 1998). S tímto výkladem nemá Ústavní soud důvod v obecné rovině polemizovat (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 391/2000 ze dne 23. 4. 2003). Námitka stěžovatelky je tedy zjevně neopodstatněná, neboť v souzené věci šlo zjevně o účel smlouvy, ne o pohnutku.

VI. Závěr

28. Ústavní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že usnesením Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3419/2017-452 ze dne 23. 5. 2018 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu: Nejvyšší soud se odmítl meritorně zabývat jejím dovoláním, aniž by řešení předestřené právní otázky výkladu § 39 občanského zákoníku z roku 1964 vyplývalo z citované judikatury či jinak podporovalo závěr o nepřípustnosti dovolání.

29. Zrušením rozhodnutí Nejvyššího soudu se stěžovatelce otevírá možnost opětovného věcného projednání jejích námitek v dovolacím řízení. Je tedy vytvořen procesní prostor pro ochranu práv stěžovatelky i ve vztahu k napadeným rozhodnutím Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci a Okresního soudu v České Lípě. Pokud by za takového stavu Ústavní soud přikročil k hodnocení rozhodnutí krajského a okresního soudu, nepřípustně by nahradil činnost soudu dovolacího [zásada subsidiarity hmotněprávního přezkumu k přezkumu procesněprávnímu, srov. nález sp. zn. III. ÚS 205/97 ze dne 11. 12. 1997 (N 159/9 SbNU 375)]. V tomto rozsahu je tedy ústavní stížnost nepřípustná a z toho důvodu Ústavní soud ani nežádal vyjádření krajského a okresního soudu [obdobně nález sp. zn. I. ÚS 2721/17 ze dne 30. 1. 2018 (N 14/88 SbNU 213)].

30. Ústavní soud proto ústavní stížnosti zčásti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zrušil usnesení Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 3419/2017-452 ze dne 23. 5. 2018; ve zbylé části návrh odmítl jako nepřípustný podle § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

Č. 27
Vydavatelé knihy projevů Adolfa Hitlera a zásada *ne bis in idem*
(sp. zn. I. ÚS 2832/18 ze dne 19. února 2019)

V trestním řízení není požadavek, aby pravomocná rozhodnutí soudů nebyla měněna, bezvýhradný. Též proto čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod umožňuje obnovit řízení (v širším smyslu znovuotevření již jednou skončeného řízení), jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci.

Dovolací soud může přistoupit k zásahu do skutkových zjištění soudů nižších stupňů v případě zjištění, že nesprávné provedení důkazního řízení bylo v rozporu se zásadami spravedlivého procesu. Právo na spravedlivé trestní řízení nicméně nesvědčí státnímu zástupci, který podal dovolání v neprospěch obviněného.

Opakované trestní stíhání po pravomocném zprošťujícím rozsudku, ač nebyly splněny podmínky pro „obnovu řízení“ vymezené v čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, představuje zásah orgánu veřejné moci porušující základní právo zaručené ústavním pořádkem.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti stěžovatelů 1. S. B., 2. P. K., 3. L. N., 4. XY, zastoupených Mgr. Robertem Cholenským, Ph.D., advokátem, advokátní kancelář se sídlem Bolzanova 461/5, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. dubna 2018 č. j. 8 Tdo 819/2015-I.-104, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a Nejvyššího státního zastupitelství jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. dubna 2018 č. j. 8 Tdo 819/2015-I.-104 bylo porušeno základní právo stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Toto usnesení se proto ruší.

Odůvodnění

I. Rekapitulace průběhu řízení

1. Stěžovatelé (dále též „obvinění“) ústavní stížností napadli v záhlaví označené usnesení Nejvyššího soudu, neboť podle jejich názoru představuje dotčení jejich ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces.

2. Rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 10. 9. 2014 sp. zn. 8 T 21/2014 byli stěžovatelé podle § 226 písm. b) tr. ř. zproštěni obžaloby státního zástupce Městského státního zastupitelství v Brně ze dne 4. 3. 2014 sp. zn. 2 ZT 104/2013, protože nebylo prokázáno, že v obžalobě uvedený skutek zakládá trestné činy, jež v něm obžaloba spatřovala. Jednalo se o zločin založení, podpory a propagace hnutí směřujícího k potlačení práv a svobod člověka

podle § 403 odst. 1 a odst. 2 písm. a) tr. zákoníku a přečin popírání, zpochybňování, schvalování a ospravedlňování genocidia podle § 405 tr. zákoníku u stěžovatelů 1, 2 a 3 a o přečin projevu sympatií k hnutí směřujícímu k potlačení práv a svobod člověka podle § 404 tr. zákoníku a přečin popírání, zpochybňování, schvalování a ospravedlňování genocidia podle § 405 tr. zákoníku u stěžovatelky 4.

3. Uvedený skutek spočíval v tom, že stěžovatel 2 jako jednatel společnosti XY, redaktor a překladatel, stěžovatel 3 jako spolupracující redaktor a grafik, stěžovatel 1 jako autor komentářů v rámci nakladatelství XY a stěžovatelka 4 v rámci svého podnikání jednáním spočívajícím zejména v činnosti nakladatelství a internetovém prodeji jí vydaných knih společně vytvořili, v nákladu 10 000 kusů vydali a od 6. 12. 2012 na knižním trhu prodávali knihu „Adolf Hitler Projevy“, ISBN 978-80-905310-1-7. Kniha obsahuje zejména osmnáct projevů Adolfa Hitlera z let 1939 až 1942, vyjadřujících myšlenky a principy nacionálního socialismu, konkrétně pak mimo jiné jeho úvahy a názory ohledně údajného utlačování či masakrování německého obyvatelstva v Československu a Polsku, vyjádření sympatií k fašistickému režimu ve Španělsku a Itálii, kritiku tzv. mezinárodního židovstva a demokratických režimů v zemích tzv. Západu a vyzdvihování úspěchů při budování nacionálního socialismu v Německu. Projevy jsou v knize doprovázeny titulky a komentáři jednoznačně vyznívajícími jako souhlas s obsahem těchto projevů, majícími formu jakéhosi vysvětlení správnosti tehdejších názorů Adolfa Hitlera či prokázání pravdivosti jeho tehdejších tvrzení, což je ve skutkové větě dokládáno odkazy na jednotlivé pasáže komentářů a citací mezititulků.

4. Krajský soud v Brně jako soud odvolací usnesením ze dne 23. 1. 2015 sp. zn. 8 To 489/2014 odvolání podané proti tomuto rozsudku soudu prvního stupně státním zástupcem Městského státního zastupitelství v Brně v neprospěch všech obviněných podle § 256 tr. ř. jako nedůvodné zamítl.

5. Proti usnesení odvolacího soudu podal nejvyšší státní zástupce dovolání v neprospěch všech stěžovatelů s odkazem na § 265b odst. 1 písm. l) tr. ř., neboť odvolací soud nesprávně zamítl odvolání státního zástupce proti rozsudku soudu prvního stupně, jenž stěžovatele zprostil obžaloby proto, že žalovaný skutek není trestným činem, ač v řízení předcházejícím byl dán dovolací důvod uvedený v § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř., jelikož rozhodnutí soudu prvního stupně spočívá na nesprávném právním posouzení skutku. Z tohoto důvodu nejvyšší státní zástupce navrhoval zrušení rozhodnutí soudu prvního stupně i soudu odvolacího, jakož i všech dalších rozhodnutí na zrušená rozhodnutí obsahově navazujících, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo zrušením, pozbyla podkladu.

6. Dovolatel poté, co rozvedl důvody, pro které soud prvního stupně stěžovatele zprostil obžaloby, a skutečnosti, jež vedly odvolací soud k tomu, že se s rozsudkem soudu prvního stupně ztotožnil, vysvětlil, proč považuje názory soudů obou stupňů odůvodňující zprošťující výrok za nesprávné. Poukázal na extrémní nesoulad, jenž spatřoval v tom, že soudy nevyvodily z pořízených důkazů závěry, které by těmto důkazům odpovídaly, a v důsledku toho nesprávně právně posoudily jednání stěžovatelů jako trestně nepostižitelné. Odpovídajícím způsobem se nevyrovnaly se závěry odborného vyjádření PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D., historika z Vojenského ústavu Praha a znalce z oboru sociální vědy, odvětví politologie, specializace nacismus, fašismus, neonacismus, neofašismus, který dospěl k „jednoznačnému“ závěru, že kniha „Adolf Hitler Projevy“ úmyslně manipulativním způsobem a „téměř na každé straně“ propaguje nacistickou ideologii, a to způsobem, který přesně zapadá do stylu, jakým soudobá neonacistická scéna tuto ideologii podsouvá širším vrstvám obyvatelstva.

7. Podle dovolatele soudy nevysvětlily, proč nevyšly z uvedeného odborného vyjádření, ale nahradily ho vlastním názorem, že jde pouze o prezentaci autentického historického textu, čímž popřely současnou společenskou realitu, pokud konstatovaly, že neexistuje v podmínkách dnešní doby žádné „živé“ hnutí, které by bylo založeno na klasickém německém nacismu.

S odkazem na odbornou literaturu a její výklad poukázal na to, že za existující hnutí v uvedeném smyslu je možné označit hnutí, které v modifikované podobě navazuje na již neexistující hnutí, pokud využívá ideologie, symbolů, pozdravů a dalších atributů již zaniklého hnutí, a proto je třeba odlišit existující neonacistické hnutí od konkrétního nacistického hnutí v jeho historické, dnes již neexistující podobě s tím, že existenci neonacistického hnutí připouští i judikatura.

8. Za nedůvodné nejvyšší státní zástupce označil odmítnutí požadavku na provedení důkazu zprávou Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu, Služby kriminální policie a vyšetřování, ze dne 3. 11. 2014 č. j. UOOZ-126-72/ČJ-2014-290050, v čemž spatřoval existenci tzv. opomenutých důkazů, neboť podle něj jde o důkaz ke zjištění poměrů obviněných a jejich vztahu k pravicovým myšlenkám a hnutím. Poukázal na to, že se soudy v potřebné míře nezabývaly osobami obviněných, jejich trestní minulostí a jejich vztahy k pravicové scéně, neboť všechny obviněné lze charakterizovat jako zástupce nepříliš početné tuzemské scény tzv. alternativních vykladačů historie, zaměřených však výhradně na téma soužití německého a českého etnika jen v období první poloviny dvacátého století a druhé světové války. Tato scéna mnohdy osciluje od otevřené adorace či obhajoby nacistického Německa přes kritiku Československa až po popírání či zpochybňování genocidia. Tito ideově blízcí autoři jsou sdružováni okolo internetového blogu XXX, jehož správcem je obviněný S. B., užívající pseudonym L. B. Z této ideologické pozice se rovněž jmenovaní vymezují vůči historikům, ač sami formální vzdělání v oblasti historie nemají. Uvedené okolnosti mohla předmětná zpráva podle názoru dovolatele objasnit, neboť svědčí o údajích týkajících se obviněných, které by bylo možné zahrnout do úvah o subjektivní stránce, včetně zhodnocení motivu jejich jednání. Bylo proto nutné, aby odvolací soud důkaz touto podrobnou zprávou v odvolacím řízení provedl.

9. Nejvyšší státní zástupce se vymezil zejména proti názoru soudů obou stupňů, že vydání knihy s projevy Adolfa Hitlera nepropaguje žádné existující hnutí, které prokazatelně směřuje k potlačení práv a svobod člověka nebo hlásá rasovou, etnickou, národnostní, náboženskou či třídní zášť nebo zášť vůči jiné skupině osob, neboť tímto tvrzením soudy obou stupňů popřely existenci neonacismu v České republice, který navazuje na ideje a reálnou politiku historického nacismu, tedy na politiku nacistického hnutí od konce první světové války a nacistického režimu v Německu a s ním kolaborujících subjektů, a poukázal na to, že v Česku jsou asi 4 000 militantních neonacistů. Z rozvedených důvodů shledal, že neonacistické hnutí je v současné době hnutím jednoznačně existujícím, a to jak v tuzemsku, tak i v zahraničí (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2012 sp. zn. 6 Tdo 1122/2011).

10. Naplnění skutkové podstaty trestného činu podle § 403 odst. 1 tr. zákoníku považoval dovolatel za prokázané odborným vyjádřením PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D., který dospěl k „jednoznačnému“ závěru, že kniha „Adolf Hitler Projevy“ úmyslně manipulativním způsobem a téměř na každé straně propaguje nacistickou ideologii způsobem, který zapadá do stylu, jakým soudobá neonacistická scéna tuto ideologii podsouvá širším vrstvám obyvatelstva. Poukázal na závěry tohoto znalce, zejména pokud jde o povahu komentářů a mezititulků obsažených v knize, kdy u komentářů šlo o převzetí rozsáhlejších částí samotných projevů Adolfa Hitlera, aniž by bylo zřejmé, zda jde o citaci či vyjádření názorů komentátora, a poukázal konkrétně na výroky obsahující vedle vlastních úryvků z knihy i úvahy a domněnky samotného znalce, „čímž má autor komentáře patrně na mysli útok nacistického Německa na Polsko a průběh tzv. ‚blitzkriegu‘ v Polsku, nebo … čímž má autor komentáře pro změnu zřejmě na mysli uplatnění tzv. norimberských zákonů v protektorátu Čechy a Morava, které vedlo k perzekuci českých Židů a dalších skupin obyvatelstva …“ aj.

11. Nejvyšší státní zástupce považoval za nutné z obsahu mezititulků užitých v textu vlastních projevů (např. „Koncentrační tábor je anglický vynález“, „Židovsko-demokratický kapitál potřebuje válku“, „Rasová otázka je klíčem světových dějin“, „Židé v evropských

národech“) a v doprovodných komentářích nalézt výroky o příslušnících určitého národa, proti kterým v Německu bojovali jako proti „parazitním zjevům lidstva“, dovodit, že jde o výroky zjevně antisemitského zaměření, které je nutno s ohledem na historická fakta týkající se holocaustu jednoznačně interpretovat jako ospravedlňování nacistického genocidia a jiných nacistických zločinů proti lidskosti. Dovolatel považoval za důkaz o vině obviněných i barevné a grafické zpracování knihy, protože červeno-černo-bílé vyobrazení „jednoznačně“ vychází z barev vlajky NSDAP, která se následně stala oficiální vlajkou nacistického Německa, přičemž výhradně kombinace zmíněných barev je užita i na webových stránkách obviněné společnosti (viz http://XY.cz).

12. K subjektivní stránce zločinu podle § 403 tr. zákoníku a přečinu podle § 404 tr. zákoníku nejvyšší státní zástupce uvedl, že obvinění zcela vědomě vydáním knihy propagovali neonacistické hnutí jakožto jednu z forem politického extremismu, který působí proti demokratickému ústavnímu zřízení v České republice. Výběr projevů Adolfa Hitlera co do obsahu ve spojení s grafikou „jednoznačně“ směřuje k relativizaci vybraných problémů moderních dějin, kdy cílem vydání této knihy bylo vyvolat ve čtenáři pochopení pro činy Adolfa Hitlera. Dovozoval znak subjektivní stránky i z vyjádření zástupce právnické osoby u hlavního líčení, že vydavatelství se zabývá mimo jiné otázkami „historických lží, které jsou prezentovány společností“, což podle dovolatele svědčí o vztahu obviněných k neonacismu, který vychází z popření ověřených historických interpretací. Jde tudíž o nespornou propagaci neonacismu a projev sympatií k tomuto hnutí. Za nepřípadné označil srovnání s vydáním knihy Mein Kampf, o němž bylo rozhodnuto usnesením Nejvyššího soudu ze dne 24. 7. 2002 sp. zn. 5 Tdo 337/2002, ve kterém se řešila jiná problematika než přezkoumávaná, v níž převážná část vydávaných publikací je zaměřena na nacistickou problematiku. Poukázal na to, že obviněná společnost, nakladatelství XY, která vznikla v roce 2012, vydala celkem 7 publikací, i na text knihy „Pranýř“ německého autora Michaela Winklera doprovázený na webových stránkách komentářem, jejž citoval. Nejvyšší státní zástupce dovodil, že v projednávané věci nelze mít žádné pochybnosti o tom, že obvinění si byli vědomi možného naplnění skutkové podstaty zločinů podle § 403 odst. 1 a odst. 2 písm. a) tr. zákoníku, podle § 404 tr. zákoníku a přečinu podle § 405 tr. zákoníku, ve formě přímého úmyslu podle § 15 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku, a to zejména proto, že všechny lze charakterizovat jako zástupce scény tzv. alternativních vykladačů historie zaměřených výhradně na téma soužití německého a českého etnika jen v období první poloviny dvacátého století a druhé světové války. Tito ideově blízcí autoři jsou sdružováni okolo internetového blogu XXX, jehož správcem je stěžovatel 1. Soudy se však v potřebné míře těmito skutečnostmi nezabývaly a nedovodily, že deformovaný vztah obviněných k historii plně odpovídá interpretaci obsažené v komentářích předmětné publikace.

13. Nejvyšší soud usnesením ze dne 25. dubna 2018 č. j. 8 Tdo 819/2015-I.-104 podle § 265k odst. 1 tr. ř. zrušil usnesení odvolacího soudu i rozsudek soudu prvního stupně spolu s dalšími rozhodnutími na zrušená rozhodnutí obsahově navazujícími, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo zrušením, pozbyla podkladu. Podle § 265l odst. 1 tr. ř. a § 260 tr. ř. *per analogiam* věc vrátil státnímu zástupci Městského státního zastupitelství v Brně k došetření.

14. Nejvyšší soud shledal, že uplatněným dovoláním byly naplněny oba uplatněné dovolací důvody podle § 265b odst. 1 písm. l) a g) tr. ř. Dospěl k závěru, že označené dovolací důvody korespondují s uvedenými námitkami dovolatele, neboť jejich podstata spočívá zejména v hmotněprávní problematice. Nejvyšší soud uvedl důvody, které vedly soudy nižších stupňů ke zproštění viny, a podrobně se vyjádřil v obecné rovině ke znakům skutkových podstat trestných činů, které byly stěžovatelům kladeny za vinu. V části odůvodnění nazvané „Odborné vyjádření a znalecký posudek“ dovolací soud zohlednil námitku obviněných proti osobě PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D., kterou vznesli na svou obhajobu, sám vyjádřil pochybnosti o jeho nepodjatosti a rozporoval stanovisko soudu prvního stupně, který jej podjatým neshledal. Vyjádřil se i k vhodnosti čerpání skutkových zjištění z odborného vyjádření zpracovaného tímto

znalcem, který byl u soudu prvního stupně u hlavního líčení vyslechnut. V části odůvodnění nazvané „Závěry Nejvyššího soudu“ pak dovolací soud shrnul, že řízení předcházející vydání napadených rozhodnutí je zatíženo zásadními a stěžejními vadami, které mají podklad ve vadném a neúplném dokazování. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že soudy „vydaly zprošťující rozsudek, který za daných okolností a zejména zjištěných nedostatků je zcela předčasným, protože vyšel z procesu, který nese známky nespravedlivého řízení“. Znovu se vyjádřil k nepřesvědčivosti znaleckých závěrů PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D. Zaujal stanovisko k vhodnějšímu důkaznímu prostředku k posouzení předmětných odborných otázek. Pro závažné procesní vady spočívající zejména v tom, že stěžejní důkaz zpracovala osoba, u níž jsou důvodné pochybnosti o nepodjatosti, se dovolací soud rozhodl vrátit věc státnímu zástupci k došetření. Zároveň dovolací soud vyslovil závazný právní názor pro další postup orgánů činných v trestním řízení k odstranění vytčených vad v přípravném řízení.

II. Obsah ústavní stížnosti

15. Stěžovatelé v ústavní stížnosti tvrdí, že Nejvyšší soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí, která je zprošťují viny pro domnělé vady dokazování před nižšími soudy. Tím podle nich překročil rozsah dovolacího přezkumu. Přípustnost ústavní stížnosti v posuzované věci zdůvodňují tím, že pokud by Nejvyšší soud dovolání nevyhověl, stěžovatelé by nyní nemuseli čelit dalšímu již nyní nepřiměřeně dlouhému trestnímu stíhání. Proto se stěžovatelé domnívají, že ústavní stížnost není předčasná. Usnesení přikročilo ke zrušení rozhodnutí nižších soudů fakticky jen z důvodu, že oba soudy posoudily nesprávně otázku podjatosti přibraného znalce PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D., a nevyhověly, ač měly, námitce podjatosti vznesené obhajobou. Nejvyšším státním zástupcem uplatněné dovolací body přitom dovolací soud pominul. Chybné posouzení námitky podjatosti znalce je vadou dokazování, která není uvedena ve výčtu dovolacích důvodů. Hypoteticky by ji mohli vznést stěžovatelé na obranu svých ústavně zaručených práv, nikoli však veřejná žaloba. Nesouhlasí ani s vrácením věci státnímu zástupci k došetření, neboť dovolání nemůže být prostředkem k nové možnosti státního zástupce zpracovat obžalobu znovu, neboť by to bylo v rozporu s překážkou *rei iudicatae*.

16. Stěžovatelé připomínají, že Ústavní soud podobnou otázku dosud neřešil. Jisté myšlenky lze podle nich čerpat z nálezu ze dne 31. 10. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.).

III. Vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení

17. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že napadené rozhodnutí je výsledkem přezkumné činnosti založené na dovolací argumentaci nejvyššího státního zástupce, který uplatnil dovolací důvod uvedený v § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. Příčinu nesprávného právního posouzení účastník spatřoval i v extrémním nesouladu mezi provedenými důkazy a soudy učiněnými skutkovými a následně tudíž i právními závěry, přičemž cílil mimo jiné i na způsob vypořádání se se závěry odborného vyjádření PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D. Účastník byl při přezkumu vázán uplatněným dovolacím důvodem a judikaturou Ústavního soudu, konkrétně stanoviskem pléna ze dne 4. 3. 2014 sp. zn. Pl. ÚS-st. 38/14 (ST 38/72 SbNU 599; 40/2014 Sb.), podle něhož nesprávné zjištění skutkového stavu nelze striktně oddělovat od nesprávné právní kvalifikace skutku. Tato zásada přitom platí nejen pro přezkum na podkladě dovolání obviněných, ale i pro dovolání nejvyššího státního zástupce. Dovolací soud poukazuje zejména na část V svého usnesení, kterou věnoval výlučně právní kvalifikaci, k níž směřovalo dovolání nejvyššího státního zástupce. Po výkladu jednotlivých znaků skutkových podstat trestných činů soud shledal, že pro jednoznačný závěr o naplnění či nenaplnění uvedených znaků trestných činů obsah spisu neobsahuje dostatek podkladů. Zřejmou absenci důkazů soudy neodhalily, nýbrž bez dalšího ji nahradily tím, že převzaly znělku obžaloby a důkazně podložená skutková a právní tvrzení suplovaly vlastními důkazně nepodloženými úvahami a domněnkami, které

jsou zřejmým projevem libovůle v jejich rozhodování. Nadto soudy pominuly některé důkazy, konkrétně odborná vyjádření založená do spisu, jimiž by mohly být odstraněny pochybnosti pramenící z odborného vyjádření PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D. Tím zatížily svá rozhodnutí ústavně nekonformní selekcí důkazů. Důvodem pro rozhodnutí o dovolání byla celková neutěšená důkazní situace vlekoucí se již od přípravného řízení. Právě tento fakt vedl dovolací soud k rozhodnutí vrátit věc státnímu zástupci k došetření, neboť primární odpovědnost za to, že soudu předložená trestní věc bude podložena procesně použitelnými důkazy potřebnými k rozhodnutí o vině a trestu, nese státní zastupitelství. Nejvyšší soud přitom nikterak nepředjímal budoucí výsledek řízení, který může, ale také nemusí mít podobu odsouzení stěžovatelů. Za stávajícího stavu dokazování a množství a kvality podkladů předložených obžalobou však nebylo možné učinit jakýkoli spolehlivý závěr o vině či nevině stěžovatelů. Nikoli tedy stěžovateli napadeným postupem, ale takovým, který v ústavní stížnosti požadují, by se dovolací soud zpronevěřil zásadám spravedlivého procesu. Dovolací soud rovněž připomněl, že ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí, které není konečným rozhodnutím ve věci. Nejvyšší soud proto navrhl, aby ústavní stížnost byla zamítnuta, neboť napadeným rozhodnutím nebyla dotčena ústavně zaručená práva stěžovatelů.

18. Nejvyšší státní zastupitelství ve svém vyjádření uvedlo, že napadené usnesení netrpí vytýkanými vadami. Zdůraznilo, že je ve věci napadeno kasační rozhodnutí dovolacího soudu. Zásah Ústavního soudu není v této fázi nezbytný, neboť předložená argumentace stěžovatelů může být hodnocena v rámci dalšího běžícího trestního řízení. Není tedy splněna podmínka vyčerpání všech relevantních procesních prostředků, a ústavní stížnost je proto podána předčasně. Nejvyšší státní zastupitelství proto navrhlo, aby ústavní stížnost byla pro nepřípustnost odmítnuta.

19. Vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka byla zaslána na vědomí právnímu zástupci stěžovatelů. Ten k nim připojil stručnou repliku, jejímž závěrem bylo konstatování, že na podané ústavní stížnosti stěžovatelé v plném rozsahu trvají.

IV. Formální předpoklady projednání ústavní stížnosti

20. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění podmínek řízení. Ústavní stížnost podali oprávnění stěžovatelé, kteří jsou účastníky řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností. Podali ji včas. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelé mají potřebné právní zastoupení 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“).

21. K přípustnosti ústavní stížnosti Ústavní soud stručně uvádí, že ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 38/14 stanovil, že „ústavní stížnost je nepřípustná, jestliže stěžovatel v trestním řízení nepodá zákonem předepsaným způsobem dovolání (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu)“ [sp. zn. Pl. ÚS-st. 38/14 ze dne 4. 3. 2014 (ST 38/72 SbNU 599; 40/2014 Sb.)]. Jinými slovy, Ústavní soud může zásadně rozhodovat o meritu věci jen v případě takové ústavní stížnosti, která směřuje proti „konečným“ rozhodnutím. Zpravidla musí jít o rozhodnutí, jímž se soudní či jiné řízení končí, a jeho účastník nemá možnost jiné právní obrany než ústavní stížnost.

22. Za taková „konečná“ rozhodnutí je však možno považovat i některá procesní rozhodnutí, jimiž se řízení sice nekončí, ale uzavírá se jeho relativně samostatná část, přičemž jeho účastník již nemá možnost takové rozhodnutí napadnout. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu patří k tomuto typu rozhodnutí i pokyn odvolacího soudu podle § 262 tr. ř., aby věc byla projednána a rozhodnuta v jiném složení senátu (resp. jiným samosoudcem). Proti tomuto rozhodnutí nelze podat samostatné dovolání. Ústavní soud přitom bere v úvahu zásadu ekonomie řízení. Pokud by totiž shledal porušení ústavně zaručeného základního práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny až na samém konci soudního řízení, takové řízení by probíhalo zcela neekonomicky [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 794/16 ze dne 21. 6. 2016 (N 118/81 SbNU 833); nález sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015 (N 202/79 SbNU 281);

nález sp. zn. II. ÚS 3564/12 ze dne 5. 3. 2013 (N 38/68 SbNU 391); nález sp. zn. III. ÚS 441/04 ze dne 12. 1. 2005 (N 6/36 SbNU 53); nález sp. zn. III. ÚS 711/01 ze dne 6. 6. 2002 (N 66/26 SbNU 193); usnesení sp. zn. IV. ÚS 200/15 ze dne 8. 7. 2015; usnesení sp. zn. III. ÚS 2832/10 ze dne 21. 10. 2010].

23. Námitky stěžovatelů týkající se porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nepřípustného „přehodnocování" vad důkazního řízení by byly za jiných okolností nepřípustné, protože v jejich případě již má relevanci, že řízení ještě neskončilo (viz nález sp. zn. I. ÚS 794/16, body 42 a 59). V běžném případě by je stěžovatelé museli uplatnit v dovolání proti pravomocnému rozhodnutí odvolacího soudu.

24. Ústavní soud v řadě svých rozhodnutí uvedl, že veden zásadou subsidiarity (definovanou zejména v návaznosti na čl. 83 a 90 Ústavy a § 75 zákona o Ústavním soudu) zpravidla nezasahuje do probíhajících řízení, pokud vedení řízení není zároveň spojeno se skutečným zásahem do základních práv a svobod, který by nebylo možné napravit jinak (např. omezení osobní svobody). Ústavní soud vzal za prokázané, že napadeným usnesením dochází ke stavu, kdy je proti stěžovatelům nadále vedeno trestní stíhání ve stadiu vyšetřování, tedy stále probíhá řízení, v němž mají stěžovatelé zachována všechna práva obviněných; proto se musel Ústavní soud v prvé řadě zabývat posouzením otázky, zda ústavní stížnost stěžovatelů je přípustná, neboť ochraně základních práv a svobod stěžovatelů slouží právě zákonem upravené trestní řízení, a to zejména v jeho soudním stadiu, kde mají být zcela naplňována všechna základní práva a svobody, jichž se stěžovatelé touto ústavní stížností dovolávají. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi rovněž opakovaně zdůraznil, že možnost jeho zásahu do probíhajících řízení je nutno vykládat přísně restriktivním způsobem. V nálezu ze dne 30. 8. 2011 sp. zn. II. ÚS 655/11 (N 144/62 SbNU 225) Ústavní soud konstatoval, že tato kasační intervence má své místo pouze v případech zjevného porušení kogentních ustanovení jednoduchého práva, kdy se postup orgánů činných v trestním řízení zcela vymyká ústavnímu a zákonnému procesněprávnímu rámci a tyto vady nelze v soustavě orgánů činných v trestním řízení, zejména obecných soudů, již nikterak odstranit. Uvedeným rozhodnutím Ústavní soud zrušil usnesení nejvyššího státního zástupce, který (po lhůtě k tomu trestním řádem stanovené) využil svého mimořádného oprávnění podle § 174a tr. ř. a zrušil pravomocné rozhodnutí o postoupení věci. Ústavní soud zde o přípustnosti zásahu do běžícího řízení rozhodl na základě zjištění, že stěžovatel k ochraně svého ústavně zaručeného práva podle čl. 8 odst. 2 Listiny dotčeného zásahem nejvyššího státního zástupce do pravomocného rozhodnutí nedisponoval žádným jiným procesním prostředkem nežli ústavní stížností.

25. Ústavní soud dospěl k závěru, že obdobná situace nastala i v nyní posuzovaném případě. Proti rozhodnutí Nejvyššího soudu o zrušení pravomocných zprošťujících rozhodnutí a vrácení věci státnímu zástupci k přípravě a podání nové obžaloby žádný procesní prostředek vyjma ústavní stížnosti neexistuje. Nerespektování limitů rozsahu přezkumu pravomocně skončeného řízení Nejvyšším soudem, který své rozhodnutí vydal po relativně samostatné fázi řízení ukončené právní mocí, zcela zásadně negativně ovlivní další postup orgánů činných v trestním řízení a revize tohoto stavu je hypoteticky možná až poté, co celé trestní stíhání včetně opravných prostředků proběhne ve vadně nastavených mantinelech a stěžovatelé se znovu obrátí s obdobnou argumentací na Ústavní soud. Klíčovou otázkou v posuzované věci je, jakými limity je vázán dovolací soud při přezkumu postupu orgánů činných v trestním řízení, zde při přezkumu rozhodování nalézacího a odvolacího soudu. Posuzujeme přitom situaci, kdy bylo dovolací řízení zahájeno dovoláním, které podal nejvyšší státní zástupce v neprospěch obviněných, a kdy dovolací soud své rozhodnutí odůvodnil skutečnostmi, které nejvyšší státní zástupce v dovolání nenamítl. Tato otázka není v judikatuře Ústavního soudu dosud řešena.

26. Zájem na rychlém a rozumně probíhajícím trestním procesu, který bude naplňovat ústavněprávní principy, jež ho ovládají, spolu s možností Nejvyššího soudu napravit vytčené vady již nyní a případnou příležitostí orgánů činných v trestním řízení zareagovat na ně, pokud

Nejvyšší soud opět jejich rozhodnutí zruší, vedly Ústavní soud k závěru o přípustnosti ústavní stížnosti stěžovatelů. Bude procesně hospodárnější, pokud očekávatelné „další kolo“ trestního řízení bude probíhat podle instrukcí, které zákonné limity respektují.

27. Jak Ústavní soud níže detailněji rozebere, při vyslovení závazného právního názoru, kterým Nejvyšší soud orgány činné v trestním řízení (obecné soudy nižších stupňů a dozorového státního zástupce) v jejich dalším postupu zavázal, nerespektoval zákonné limity, které mu trestní řád pro přezkum vymezuje. Takový zásah do trestního řízení mohl i v tomto specifickém případě vést k zásadním procesním obtížím pro dozorového státního zástupce a obecné soudy. Nejvyšší soud napadené usnesení neodůvodnil s potřebnou mírou určitosti ve vztahu ke vzneseným námitkám. Pokud věc dovolací soud vrátil státnímu zástupci k došetření, nevybavil jej relevantními pokyny k dalšímu postupu ve věci.

V. Právní posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

V. a) Obecné principy

28. Institut právní moci rozhodnutí je vlastní nejen trestnímu řízení, ale všem dalším právním odvětvím, kde dochází k vydávání aktů státní moci, kterými je autoritativně rozhodováno o právech a povinnostem fyzických a právnických osob. Nabytím právní moci rozhodnutí získává velmi důležitou vlastnost, která znamená jeho nezměnitelnost (formální právní moc) a závaznost (materiální právní moc). Na jedné straně vyjadřuje vůli státu vyřešit konečně určitou věc, a zároveň tak významně ztěžuje možnost stíhat osobu, proti které bylo již trestní řízení skončeno, znovu pro týž skutek a vystavovat ji nepříznivým důsledkům trestního řízení, čímž se stává významnou zárukou právní jistoty, občanských práv a svobod.

29. Záruka právní jistoty v právních vztazích jakožto jeden ze základních prvků právního státu vyžaduje, aby konečné řešení každého sporu přijaté soudy nebylo znovu zpochybňováno (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva, dále jen „ESLP“, ve věci *Brumărescu proti Rumunsku* ze dne 28. 10. 1999 č. 28342/95). Později ESLP upřesnil, že právní jistota předpokládá respektování principu právní moci, tedy konečné povahy soudních rozhodnutí. Podle tohoto principu žádná ze stran nemůže dosáhnout přezkoumání pravomocného a vykonatelného rozsudku jen za tím účelem, aby se domohla nového posouzení věci a nového rozhodnutí. Nadřízené soudy smějí využívat svoji přezkumnou pravomoc jen k opravě skutkových a právních omylů a justičních omylů, nikoli k novému projednání věci. Přezkum se nesmí stát maskovaným odvoláním a pouhá skutečnost, že mohou existovat dva různé pohledy na stejnou záležitost, není dostatečným důvodem k novému rozsouzení věci. Od tohoto principu je možné se odchýlit jen v případě, že pro to existují podstatné a naléhavé důvody (srov. rozsudek ESLP ve věci *Ryabykh proti Rusku* ze dne 24. 7. 2003 č. 52854/99).

30. V rozporu s principem právní jistoty by však v zásadě neměly být mimořádné opravné prostředky proti (sice) pravomocným rozhodnutím, které jsou (ale) dány k dispozici oběma stranám řízení v přesně definovaných případech a jejichž využití je striktně časově omezeno (srov. rozhodnutí ESLP *OOO Link Oil SPB proti Rusku* ze dne 25. 6. 2009 č. 42600/05).

31. V případě trestního řízení není požadavek, aby pravomocná rozhodnutí soudů nebyla zpochybňována, absolutní již z toho důvodu, že čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě státu výslovně umožňuje obnovit řízení (v širším smyslu znovuotevření již jednou skončeného řízení), jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Konkrétně jeho odstavce 1 a 2 znějí: „1. Nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu. 2. Ustanovení předchozího odstavce nejsou na překážku obnově řízení podle zákona a trestního řádu příslušného státu, jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci.“ Pouhá možnost znovu

otevřít konečný rozsudek v trestní věci tudíž není sama o sobě neslučitelná s čl. 6 Úmluvy, jestliže konkrétní způsob, jakým k obnově došlo, nenarušuje samotnou podstatu stěžovatelova práva na spravedlivý proces. Je nutné zvláště hodnotit, zda v daném případě pravomoc zahájit a provést přezkum byla vykonána příslušnými orgány tak, aby byla v maximální možné míře dosažena spravedlivá rovnováha mezi zájmy jednotlivce a potřebou zajistit účinnost systému trestní spravedlnosti (srov. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 776). K relevantním okolnostem, které by v této souvislosti měly být vzaty do úvahy, patří zvláště tyto: účinek obnovy (přezkumu) a následného řízení na individuální situaci stěžovatele a otázka, zda stěžovatel o obnovu (přezkum) požádal; důvody, pro které vnitrostátní orgány porušily právní moc rozsudku vydaného v případě stěžovatele; soulad daného řízení s požadavky vnitrostátního práva; existence a fungování procesních záruk ve vnitrostátním právním systému způsobilých předejít zneužití tohoto řízení vnitrostátními orgány. Řízení před přezkumným soudem by mělo poskytovat všechny procesní záruky zakotvené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy a musí zajistit celkovou spravedlnost celého řízení (srov. rozsudek ESLP ve věci *Radchikov proti Rusku* ze dne 24. 5. 2007 č. 65582/01). Skutečnost, že konání řízení o mimořádném opravném prostředku neodporuje čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě, sama o sobě neznamená, že toto řízení je v konkrétním případě také v souladu s čl. 6 Úmluvy (srov. rozsudek ESLP ve věci *Nikitin proti Rusku* ze dne 20. 7. 2004 č. 50178/99).

32. Zásada *ne bis in idem* tedy spočívá nejen v právu nebýt pro to stejné potrestán dvakrát, ale stejně tak v právu nebýt dvakrát stíhán pro to stejné. Úmluva zde staví obě práva na roveň, protože uznává, že samo trestní stíhání představuje podstatný zásah do lidského života a může se jej hluboce dotknout. Proto je zde důvod k zásahu Ústavního soudu již v okamžiku, když je porušeno samo právo nebýt stíhán dvakrát a není namístě zdrženlivé vyčkávání, zda po překročení limitů dovolacího přezkumu opakované trestní stíhání nebude zhojeno postupem orgánů činných v probíhajícím trestním řízení, pro které jsou vadné pokyny dovolacího soudu závazné. Výjimku ze zásady *ne bis in idem* obsahuje odstavec 2 čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Není v rozporu s touto zásadou, jestliže dojde v souladu se zákonem a trestním řádem příslušného státu k „obnovení řízení“. Důvodem pro „obnovení řízení“ však mohou být jen nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení, avšak obé jen za podmínky, že tyto nové skutečnosti nebo vady řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Protokol č. 7 k Úmluvě používá termín „obnova řízení“ v širším smyslu, odpovídajícím v českém právu jak obnově řízení podle § 277 a násl. tr. ř. (pro případy nových nebo nově odhalených skutečností), tak dovolání podle § 265a a násl. tr. ř. (pro případy podstatné vady v předešlém řízení).

33. V trestním řízení není požadavek, aby pravomocná rozhodnutí soudů nebyla měněna, bezvýhradný. Též proto čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod umožňuje obnovit řízení (v širším smyslu znovuotevření již jednou skončeného řízení), jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Dovolací soud může přistoupit k zásahu do skutkových zjištění soudů nižších stupňů v případě zjištění, že nesprávné provedení důkazního řízení bylo v rozporu se zásadami spravedlivého procesu. Právo na spravedlivé trestní řízení nicméně nesvědčí státnímu zástupci, který podal dovolání v neprospěch obviněného. Opakované trestní stíhání po pravomocném zprošťujícím rozsudku, ač nebyly splněny podmínky pro „obnovu řízení“ vymezené v čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, představuje zásah orgánu veřejné moci porušující základní právo zaručené ústavním pořádkem.

34. Podle judikatury Ústavního soudu [nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 525/15 ze dne 8. 11. 2016 (N 210/83 SbNU 341)] jsou součástí ústavního pořádku podle čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky také ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, tedy i Úmluva.

35. Ústavní soud připomíná, že svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001 (N 164/24 SbNU 201; 424/2001 Sb.) zrušil ustanovení § 272 a § 276 věty čtvrté tr. ř. v tehdy platném znění. V tomto nálezu Ústavní soud konstatoval, že na rozdíl od všech ostatních opravných prostředků upravených v trestním řádu jen stížnost pro porušení zákona přísluší podat pouze jedné procesní straně – státu, což narušuje rovnost zbraní v trestním procesu. Pravomoc ministra spravedlnosti podat stížnost pro porušení zákona v neprospěch obviněného byla do českého trestního práva zavedena v minulosti v době totalitního státu vlivem přejímání sovětských stalinských právních institutů. Kasační pravomoc Nejvyššího soudu na základě tohoto mimořádného opravného prostředku rušit v neprospěch obviněného, respektive obžalovaného, pravomocná rozhodnutí vydaná v trestním řízení Ústavní soud shledal v rozporu s hodnotami materiálního právního státu, zejména pak s principem rovnosti zbraní. Ústavní soud byl toho názoru, že takzvaná „neprospěchová“ stížnost pro porušení zákona může mít za dané situace pouze funkci sjednocování judikatury *pro futuro* cestou akademického výroku (§ 268 odst. 2 tr. ř.). Ústavní soud tak uvedeným nálezem zbavil Nejvyšší soud oprávnění zhoršit v řízení o stížnosti pro porušení zákona právní situaci obviněného, neboť akademický výrok nemůže sám o sobě právní moc dřívějších rozhodnutí prolomit. Akademický výrok, jímž Nejvyšší soud deklaruje svůj názor na výklad objektivního práva, totiž není způsobilý vyvolávat v rovině subjektivních práv konkrétní osoby (účastníka původního trestního řízení) žádné právní následky.

36. Naproti tomu úprava dovolání zavedeného do trestního řádu novelou provedenou zákonem č. 265/2001 Sb., které může podat obviněný i nejvyšší státní zástupce, a to ve prospěch i neprospěch obviněného, žádný ústavněprávní deficit z hlediska principu rovnosti zbraní nevykazuje (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001).

37. Úprava dvou mimořádných opravných prostředků, dovolání a stížnosti pro porušení zákona, se liší nejen v okruhu subjektů oprávněných tyto opravné prostředky podávat, ale zejména v definování důvodů pro jejich podání. Budeme-li porovnávat důvody procesního charakteru, tak zatímco stížnost pro porušení zákona lze podat z obecného důvodu vadného postupu řízení, důvodem pro dovolání jsou jen některá přesně specifikovaná procesní pochybení [srov. Fenyk, J. Úvaha o dovolání v českém trestním řízení a možnosti uplatnění zákazu dvojího, resp. opětovného ohrožení. In. Gřivna, T. (ed.) Pocta Pavlu Šámalovi k 65. narozeninám. Čtvrtstoletí hledání spravedlnosti na Nejvyšším soudě ČR. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 41]. Dovolací důvody nelze k neprospěchu obviněného rozšiřovat a posunovat dovolací řízení do oblasti vyhrazené ministru spravedlnosti ve stížnosti pro porušení zákona, tím by byl negován význam nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/01 ze dne 31. 10. 2001, odmítajícího jiný než akademický výrok Nejvyššího soudu v neprospěch obviněného.

38. Dovolání je výjimečným opravným prostředkem, jehož účelem je vedle sjednocování judikatury i ochrana práv, zejména práv základních. Dovolací řízení se v žádném svém stadiu nenachází mimo ústavní rámec pravidel spravedlivého procesu vymezeného Listinou a Úmluvou. Ústavní soud připomíná, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy (právo na spravedlivý proces) obsahuje ustanovení, s nimiž musí být ustanovení zákonného procesního práva interpretována souladně, a to včetně těch ustanovení trestního řádu, která vymezují dovolací důvody uvedené v ustanovení § 265b tr. ř. [nález sp. zn. I. ÚS 55/04 ze dne 18. 8. 2004 (N 114/34 SbNU 187), obdobně nález sp. zn. II. ÚS 669/05 ze dne 5. 9. 2006 (N 156/42 SbNU 275)], ty jsou specifikovány taxativním způsobem v odstavci 1 pod písmeny a) až l). Dovolací důvody jsou natolik konkretizovány, že o jejich obsahu není v rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu pochyb. Vymezení dovolacího důvodu je obligatorní obsahovou náležitostí podaného dovolání (§ 265f odst. 1 tr. ř.), protože zároveň limituje obsah a rozsah přezkumné činnosti dovolacího soudu (§ 265i odst. 3 tr. ř.). V této souvislosti je však nutno zdůraznit, že obsah konkrétně uplatněných námitek, tvrzení i právních názorů, jimiž je podle dovolatele opodstatněno

naplnění uplatněného důvodu dovolání, musí i věcně odpovídat některému zákonem stanovenému důvodu dovolání podle § 265b odst. 1 písm. a) až l) tr. ř.

39. V některých případech ovšem vznikají pochybnosti při aplikaci dovolacího důvodu podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř., podle kterého dovolání lze podat, jestliže „rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení skutku nebo jiném nesprávném hmotněprávním posouzení“. Výklad tohoto dovolacího důvodu byl krátce po jeho zavedení zmíněnou novelou trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb. prováděn Nejvyšším soudem velmi restriktivně a Ústavní soud se k tomuto přístupu při kontrole ústavnosti opakovaně vyjádřil. Znovu připomněl, že dovolací řízení se v žádném svém stadiu nenachází mimo ústavní rámec pravidel spravedlivého procesu, a zaujal stanovisko, podle kterého příliš restriktivní výklad důvodnosti dovolání je ústavně neudržitelný [nález sp. zn. II. ÚS 669/05 ze dne 5. 9. 2006, nález sp. zn. III. ÚS 888/14 ze dne 10. 7. 2014 (N 140/74 SbNU 185), nález sp. zn. I. ÚS 520/16 ze dne 22. 6. 2016 (N 119/81 SbNU 853), nález sp. zn. II. ÚS 855/08 ze dne 31. 3. 2010 (N 71/56 SbNU 811)].

V. b) Aplikace obecných principů na projednávaný případ

40. Dovolání nejvyššího státního zástupce v posuzované věci podané s odkazem na § 265b odst. 1 písm. l) tr. ř. pro dovolací důvod uvedený v § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. obsahovalo celou řadu velmi závažných námitek, které se týkaly nesprávného právního posouzení skutku, ale i nedostatků spočívajících v extrémním nesouladu mezi skutkovými zjištěními soudu prvního stupně a provedenými důkazy.

41. Je nutné připomenout, že námitky dovolatele proti hodnocení důkazů soudu prvního stupně a z něj vycházejícím skutkovým zjištěním nejsou námitkami, které by bylo možné podřadit pod uplatněný dovolací důvod podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. ani pod jiný dovolací důvod podle § 265b odst. 1 tr. ř. Námitka extrémního nesouladu mezi obsahem provedených důkazů a učiněnými skutkovými zjištěními je námitkou, která se dotýká porušení základních práv obviněného ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny a čl. 6 Úmluvy. V takovém případě má zásah dovolacího soudu podklad v čl. 4 a 90 Ústavy (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 5. 2010 sp. zn. 7 Tdo 448/2010). Tato práva však chrání obviněného jakožto slabší procesní stranu, a nejvyšší státní zástupce se jich proto nemůže na úkor slabší strany úspěšně dovolat, neboť pravidla plynoucí z práva obviněných na obhajobu byla stanovena na jejich ochranu (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2016 sp. zn. 5 Tdo 1163/2016, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2017 sp. zn. 6 Tdo 450/2017 či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2017 sp. zn. 5 Tdo 486/2017). Ve smyslu ustanovení § 265b odst. 1 tr. ř. je dovolání mimořádným opravným prostředkem určeným k nápravě výslovně uvedených procesních a hmotněprávních vad, nikoli k revizi skutkových zjištění učiněných soudy prvního a druhého stupně ani k přezkoumávání jimi provedeného dokazování. Výjimečně sice může Nejvyšší soud přistoupit k zásahu do skutkových zjištění soudů nižších stupňů, ale podle judikatury Ústavního soudu tak může učinit toliko v případě zjištění, že nesprávná realizace důkazního řízení se dostává do kolize s postuláty spravedlivého procesu. Právo na spravedlivé trestní řízení nicméně nesvědčí státnímu zástupci, který podal dovolání v neprospěch obviněného. Na základě uvedeného by tedy Nejvyšší soud ani nemohl z podnětu námitky extrémního nesouladu státním zástupcem v projednávaném případě zasáhnout do skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 4. 2018 sp. zn. 7 Tdo 425/2018).

42. V posuzované věci však dovolání nejvyššího státního zástupce obsahovalo i celou řadu námitek, které lze podřadit pod dovolací důvod podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. v nerozšířeném smyslu. Nejvyšší soud se však v odůvodnění kasačního rozhodnutí s dovolatelem uplatněnými námitkami dokládajícími nesprávné právní posouzení skutku opomněl vypořádat. V klíčových pasážích odůvodnění nazvaných „Odborné vyjádření a znalecký posudek“ a „Závěry Nejvyššího soudu“ se překvapivě zaměřil na posouzení

procesních vad, které na svou obhajobu v předchozích stadiích trestního stíhání uplatňovali obvinění, konkrétně se jedná o námitky proti osobě znalce PhDr. Jana B. Uhlíře, Ph.D. Námitky podporující obhajobu by v dovolání podávaném v neprospěch stěžovatelů nejvyšším státním zástupcem, které dovolací přezkum otevřelo, zřejmě ani nemohly být a nebyly z podstaty věci vznášeny. Zohlednění takových námitek mimo vymezené dovolání navíc v konečném důsledku na úkor obviněných stěžovatelů, ochranou jejichž práva na spravedlivý proces se dovolací soud zaštiťuje, je postup, který zcela vybočil z limitů, které čl. 36 Listiny a čl. 6 Úmluvy pro dovolací soud vymezuje.

43. Jednou z výjimek z pravidla zákazu stíhání pro tentýž trestný čin, za který již byl obviněný osvobozen pravomocným rozsudkem podle výše citovaného odstavce 2 čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě, je případ, kdy je zprošťující rozsudek zrušen pro podstatnou vadu, která v předešlém řízení mohla ovlivnit rozhodnutí ve věci. V konkrétním případě podstatnou vadou řízení mělo být zpracování znaleckého posudku znalcem, který byl negativně podjatý. Závěry znaleckého posudku však nebyly příčinou zprošťujícího rozsudku, neboť důvodem zprošťujícího rozsudku bylo právní posouzení věci soudem. Nejednalo se tedy o podstatnou vadu v řízení, která by ovlivnila rozhodnutí ve věci.

44. Nad rámec Ústavní soud dodává, že otázku podjatosti znalce přísluší posuzovat především nalézacímu soudu. Ten při svém rozhodování vychází ze znění § 11 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, podle kterého je znalec vyloučen a nesmí podat posudek, jestliže lze mít pro jeho poměr k věci, k orgánům provádějícím řízení, k účastníkům nebo k jejich zástupcům pochybnost o jeho nepodjatosti. Vysoká odbornost a specializace ani přesvědčení znalce o správnosti toho, že je určité jednání prohlášeno zákonem za trestné, není důvodem pro jeho vyloučení.

VI. Závěr

45. Uvedenou situaci není možné řešit jinak než zrušením napadeného usnesení Nejvyššího soudu, který nově rozhodne o dovolání nejvyššího státního zástupce. Přitom se bude zabývat jeho výše zmíněnými dovolacími námitkami dokládajícími naplnění uplatněného dovolacího důvodu. Při výkladu příslušných ustanovení trestního řádu bude respektovat práva na spravedlivý proces stěžovatelů zaručená čl. 36 Listiny a čl. 6 Úmluvy, protože jsou podle čl. 4 a 95 Ústavy České republiky závazná i pro Nejvyšší soud. V novém rozhodnutí by měl Nejvyšší soud jasně vymezit, jaké námitky a kterých účastníků přijal za relevantní, respektive které a proč za takové přijmout nemohl. Jen takové rozhodnutí, pokud by dovolací soud opětovně vyhověl dovolání nejvyššího státního zástupce, by se mohlo stát relevantním a využitelným vodítkem pro orgány činné v trestním řízení, pro které bude právní názor vyslovený Nejvyšším soudem závazný pro další postup.

46. 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 byli stěžovatelé zkráceni v základních právech zakotvených v čl. 36 odst. 1 Listiny, čl. 6 Úmluvy a čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

Č. 28
Náležité odůvodnění odlišného posouzení účelovosti ukončení podnikání rodiče povinného k výživě nezletilých dětí (sp. zn. IV. ÚS 2906/18 ze dne 19. února 2019)

I. Požadavek náležitého odůvodnění rozhodnutí je o to naléhavější, dospěje-li odvolací soud k rozdílnému právnímu názoru než soud nalézací. Odvolací soud musí v takovém případě zohlednit všechna pro posouzení věci relevantní hlediska a uceleně vypořádat okolnosti, které v řízení vyšly najevo, i právní závěry soudu nalézacího. Není--li z rozhodnutí odvolacího soudu zřejmé, jak uvedené právní závěry z jím provedených důkazů dovodil, porušil právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Ustanovení § 916 občanského zákoníku má mít podle svého účelu v zájmu zaopatření nezletilého dítěte sankční charakter vůči povinnému rodiči, který se vyhýbá své povinnosti doložit soudu řádně příjmy a poměry. Jeho aplikace však nepůsobí sankčně tehdy, je-li zákonem stanovená fiktivní výše příjmů nižší než skutečné příjmy povinného rodiče. Soud proto v každém jednotlivém případě zváží, zda pro aplikaci uvedeného ustanovení, které má mít i nadále sankční charakter, shledá v nejlepším zájmu nezletilého dítěte na základě konkrétních skutkových okolností důvody, či nikoli.

III. V případě podezření, že rodič je stižen jakoukoli formou závislosti, je namístě, aby soud rozhodující o péči a výživě nezletilého dítěte zvážil psychiatrické vyšetření postiženého rodiče, neboť diagnostika závislosti (i snaha se jí zbavit) může mít vliv jak na určení rozsahu styku rodiče s nezletilým dítětem, tak i na určení výše výživného. Není v zájmu nezletilého dítěte ani přicházet do kontaktu se závislostí, ani nést důsledky bezdůvodného snižování majetku povinného rodiče.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a soudců Josefa Fialy a Jana Filipa o ústavní stížnosti J. K., zastoupené JUDr. Lenkou Faltýnkovou, advokátkou, se sídlem v Domažlicích, nám. Míru 143, proti výroku II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. května 2018 č. j. 56 Co 413/2017-640, za účasti Krajského soudu v Plzni jako účastníka řízení a dále a) J. K., zastoupeného Mgr. Janou Volrábovou, advokátkou, se sídlem v Plzni, Malá 6, b) nezletilé B. K. a c) nezletilého J. K., zastoupených opatrovníkem Městským úřadem Domažlice, odborem sociálních věcí a zdravotnictví, se sídlem v Domažlicích, nám. Míru 1, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Výrokem II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. května 2018 č. j. 56 Co 413/2017-640 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. května 2018 č. j. 56 Co 413/2017-640 se ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Nezletilí vedlejší účastníci b) [dále též „nezletilá“ nebo „dcera“] a c) [dále též „nezletilý“ nebo „syn“] jsou společnými dětmi stěžovatelky (dále též „matka“) a vedlejšího účastníka a) [dále jen „vedlejší účastník“ nebo „otec“]. Podanou ústavní stížností se stěžovatelka ve věci péče soudu o nezletilé domáhá zrušení v záhlaví uvedeného výroku rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále též jen „krajský soud“ nebo „odvolací soud“) týkajícího se úpravy výživného, a to pro porušení základních práv jejích i nezletilých podle čl. 32 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 36 odst. 1 Listiny.

II. Řízení před obecnými soudy

2. Okresní soud v Domažlicích (dále jen „okresní soud“ nebo „nalézací soud“) rozhodoval o návrhu stěžovatelky na zvýšení výživného (před tím byla naposledy upravena vyživovací povinnost rozsudkem ze dne 23. 11. 2011 č. j. 13 Nc 487/2011-24) nejprve rozsudkem ze dne 7. 8. 2015 č. j. 13 P 27/2012-102, který byl usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 12. 2015 č. j. 56 Co 374/2015-191 zrušen a věc byla nalézacímu soudu vrácena k doplnění dokazování. Úkolem nalézacího soudu bylo provést dokazování ohledně v mezidobí ukončené podnikatelské činnosti otce v oboru zámečnictví, zejména za účelem zjištění nového skutkového stavu v intencích § 913 odst. 2 občanského zákoníku, tj. ke zodpovězení otázky, zda se povinný nevzdal výhodnějšího zaměstnání či výdělečné činnosti bez vážného důvodu.

3. Okresní soud doplnil obsáhle dokazování a dospěl k témuž závěru jako v prvním rozsudku. Výrokem II rozsudku ze dne 30. 7. 2017 č. j. 13 P 27/2012-509 upravil vyživovací povinnost otce k nezletilým tak, že zvýšil měsíční výživné pro starší dceru na 5 500 Kč (z původních 3 000 Kč) a pro mladšího syna na 3 500 Kč (z původních 2 000 Kč), obojí s účinností od 1. 2. 2015. Nalézací soud dále výrokem III rozhodl o nedoplatku na výživném za období 1. 2. 2015 do 30. 6. 2017 v souhrnné výši 118 300 Kč. Návrhu stěžovatelky na zvýšení výživného okresní soud vyhověl pouze částečně, neboť bylo prokázáno, že v rozporu s tvrzeními matky otec vynakládal určité výdaje ve prospěch dětí i nad rámec stanovené vyživovací povinnosti. Na druhou stranu však soud dospěl k závěru, že ač otec doložil formální náležitosti ukončení podnikání, okolnosti jeho nového zaměstnání u bývalého zaměstnance, který otcovo podnikání převzal, se běžnému pracovnímu poměru vymykají a výdělky uváděné otcem nemusejí představovat jeho reálný příjem. Nalézací soud zohlednil ještě otcovu zálibu v hazardních hrách (poker, sázky na internetu), na kterou vynakládá značné prostředky. Ačkoli ve věci byly splněny podmínky pro postup podle § 916 občanského zákoníku (nevyvratitelná domněnka násobku životního minima pro účely určení výživného), okresní soud jej dle svého odůvodnění neaplikoval proto, že otec – přestože se dohaduje o „každou korunu“ – o děti má zájem, věnuje se jim a určité prostředky (jejichž výše však s ohledem na rozpornost tvrzení rodičů není zjistitelná) nad rámec výživného vynakládá.

4. Krajský soud v Plzni změnil k odvolání otce shora uvedené výroky rozsudku okresního soudu č. j. 13 P 27/2012-509 napadeným výrokem II tak, že pro nezletilou se měsíční výživné s účinností od 1. 2. 2015 do 31. 12. 2017 zvyšuje jen na částku 3 500 Kč a s účinností od 1. 1. 2018 na 4 000 Kč. Pro nezletilého krajský soud zvýšil výživné s účinností od 1. 2. 2015 na částku 3 000 Kč měsíčně. Dlužné výživné odvolací soud vypočetl na 55 700 Kč a umožnil otci splátky ve výši 1 500 Kč měsíčně. Podle krajského soudu v řízení nebylo prokázáno, že by otec účelově, bez vážného důvodu, ukončil podnikání.

III. Obsah ústavní stížnosti

5. Stěžovatelka namítá, že se odvolací soud v odůvodnění svého rozhodnutí omezil pouze na rekapitulaci doložené výše příjmů otce a matky za období 1. 2. 2015 – 31. 5. 2018 a jen ve

vztahu k příjmům za uvedené období rozhodl, že za přiměřené výživné považuje jím stanovené částky. Odvolací soud tak podle názoru stěžovatelky excesivním způsobem nerespektoval smysl úpravy občanského zákoníku, zejména pak jeho ustanovení § 913 a § 915 odst. 1, nezohlednil-li celkovou životní úroveň otce, jeho nákladného a rizikového „koníčka“ (hazardní hry) a chování po zahájení řízení (náhlé a bezdůvodné ukončení výdělečného podnikání spojené s podhodnoceným prodejem majetku); tvrzeným příjmům neodpovídají ani výdaje otce zjištěné nalézacím soudem. Odvolací soud nepodložil učiněné skutkové závěry provedenými důkazy a neodůvodnil své rozhodnutí dostatečně (v rozporu s § 157 odst. 2 o. s. ř.), čímž je zatížil libovůlí; porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 2 Listiny a nepřípustně zasáhl také do ústavních práv nezletilých ve smyslu čl. 32 odst. 1 a 4 Listiny. Potřebu zvýšení výživného stěžovatelka odůvodňuje věkem dětí, které již navštěvují základní školu a mají finančně náročnější koníčky.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

6. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, která je řádně zastoupena advokátkou, 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 zákona o Ústavním soudu.

V. Vyjádření k ústavní stížnosti

7. Po zjištění, že procesní předpoklady pro rozhodnutí věci jsou splněny, Ústavní soud připojil opatrovnický spis a vyžádal vyjádření účastníka řízení i vedlejšího účastníka. O vyjádření požádal též Městský úřad Domažlice, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, který je opatrovníkem nezletilých vedlejších účastníků v řízení před obecnými soudy a kterého jmenoval jejich opatrovníkem i pro řízení před Ústavním soudem (dále jen „opatrovník“).

8. Krajský soud v Plzni ve svém vyjádření uvedl, že po doplnění dokazování dospěl ohledně podnikání vedlejšího účastníka k závěru, že jeho účelové ukončení, které tvrdí matka, nebylo prokázáno. V době ukončení podnikání měl otec dluh na zdravotním a sociálním pojištění přes 200 000 Kč, kromě toho se jeho příjem (cca 16 000 Kč měsíčně) z doby před ukončením podnikání a v době rozhodování výrazně nelišil. Otec zálibu v hazardních hrách nepopíral a přiznal související půjčku ve výši 400 000 Kč, kterou splácí. Tuto skutečnost odvolací soud nehodnotil ve prospěch otce, naopak k uvedenému závazku při stanovení výše výživného nepřihlížel. Ústavní stížnost považuje krajský soud za nedůvodnou.

9. Také vedlejší účastník považuje ústavní stížnost za nedůvodnou a zjevně neopodstatněnou. Stěžovatelka vznáší před Ústavním soudem stejné námitky jako v celém řízení před obecnými soudy a krajský soud je podle přesvědčení otce vypořádal. Ve věci bylo provedeno rozsáhlé dokazování, stěžovatelka před odvolacím soudem již nové důkazní návrhy nevznášela, ač mohla. Odvolací soud řádně zhodnotil poměry otce, jeho životní úroveň, i to, zda nepodstupuje nepřiměřená majetková rizika – vše ve svém rozhodnutí promítl. Matka po celou dobu řízení výsledky provedeného dokazování zkresluje a hodnotí je nepřesně. Životní úroveň otce není nijak nadstandardní a neliší se od životní úrovně matky. Výši výživného stanovenou odvolacím soudem považuje vedlejší účastník za odpovídající, dětem přispívá i nad jeho rámec, navíc vynakládá finanční prostředky pro zajištění potřeb nezletilých v průběhu široce upraveného styku, i za přebírání/předávání dětí v bydlišti matky, ačkoli by se na těchto výdajích měli podílet oba rodiče, případně mají být výdaje spojené s realizací styku při stanovení výživného zohledněny.

10. Opatrovník zrekapituloval svůj postup v řízení před obecnými soudy. S rozsudkem okresního soudu č. j. 13 P 27/2012-509 se ztotožnil, odvolání nepodával, neboť úprava výživného byla podle jeho názoru v zájmu nezletilých dětí; v odvolacím řízení proto navrhl prvostupňový rozsudek potvrdit. Odvolací soud podle názoru opatrovníka nezohlednil

ustanovení § 913 a 915 občanského zákoníku, uvedl-li, že nalézacím soudem stanovené výživné neodpovídá skutkovým zjištěním, sám se však omezil na rekapitulaci výše příjmů rodičů a nezhodnotil jejich celkovou životní úroveň; vůbec se nezabýval otázkou ukončení podnikání otce a jeho zaměstnáním u bývalého zaměstnance, kde otec čerpá nadstandardní benefity. Pouze konstatoval, že jiné příjmy zjištěny nebyly a nebylo ani prokázáno, že by otec účelově ukončil podnikání. Rovněž se odvolací soud nezabýval dostatečně otcovou zálibou v hazardních hrách, na kterou otec vynakládá nemalé finanční částky.

11. Všechna vyjádření následně Ústavní soud zaslal stěžovatelce k replice, v níž stěžovatelka plně odkázala na obsah ústavní stížnosti.

VI. Posouzení Ústavního soudu

12. Ústavní soud se seznámil se všemi podáními, s obsahem napadených rozhodnutí i připojeného spisu a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Při určení rozsahu vyživovací povinnosti má obecný (opatrovnický) soud povinnost přihlížet k tomu, který z rodičů a v jaké míře o dítě osobně pečuje, a při posouzení poměrů rodičů musí vždy brát v úvahu nejen fakticky dosahované příjmy rodiče, ale i celkovou hodnotu jeho movitého a nemovitého majetku i způsob života (životní úroveň). Ačkoliv je rozhodnutí o výši výživného pro nezletilé dítě věcí volné úvahy soudu, závislé na posouzení možností a schopností osoby k výživě povinné, jakož i odůvodněných potřeb osoby oprávněné, obecný soud je povinen jasným a přezkoumatelným způsobem vymezit rámec, v němž se jeho volná úvaha pohybuje, aby jeho rozhodnutí nebylo libovolné [srov. nález sp. zn. II. ÚS 756/16 ze dne 14. 6. 2016 (N 114/81 SbNU 785)].

14. Pro zajištění zásadně shodné životní úrovně dítěte a rodičů musí soud při určování výživného zjišťovat relevantní skutečnosti komplexně a z úřední povinnosti; není přitom vázán tvrzeními a důkazními návrhy účastníků v duchu vyšetřovací zásady (zejm. § 20 odst. 1 a § 21 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „z. ř. s.“). Soud je povinen při hodnocení schopností, možností a majetkových poměrů povinného rodiče vycházet nejen z fakticity jeho příjmů a jeho reálných majetkových poměrů, ale také z potenciality příjmů [nález sp. zn. I. ÚS 1356/16 ze dne 12. 9. 2016 (N 170/82 SbNU 647)].

15. Již v nálezu sp. zn. IV. ÚS 304/98 ze dne 12. 10. 1998 (N 120/12 SbNU 177) Ústavní soud vyslovil, že postrádá-li odůvodnění soudního rozhodnutí údaj o tom, o které důkazy soud opřel příslušné skutkové zjištění, je rozhodnutí ve svém důsledku nepřezkoumatelné a tato vada může vést až k porušení práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

16. Ústavní soud při své nynější úvaze navazuje na svoji dosavadní a konstantní judikaturu, ve které již několikrát vyslovil požadavky kladené na provedení dokazování a odůvodnění rozhodnutí ohledně stanovení výše výživného pro nezletilé dítě. Z této judikatury vyplývá, že porušení povinnosti řádného odůvodnění písemného vyhotovení rozsudku (§ 157 odst. 2 o. s. ř.) je porušením tzv. práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, jestliže z odůvodnění nevyplývá, proč soud nepřihlédl k významné skutečnosti, přestože bylo jeho povinností v souladu s § 120 odst. 2 o. s. ř. (nyní § 21 z. ř. s.) provést i jiné důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu [srov. nález sp. zn. II. ÚS 671/09 ze dne 30. 6. 2010 (N 131/57 SbNU 603)]. To za podmínky, že nelze dospět k závěru, že by provedené, byť výslovně nehodnocené (neoznačené) důkazy, vylučovaly jiný skutkový závěr, než k jakému dospěl obecný soud, nejde-li o pouhý formální nedostatek a případný kasační zásah Ústavního soudu by měl akademický význam a vedl by jen ke zbytečnému prodlužování soudního řízení. Úkolem Ústavního soudu jako soudního orgánu ochrany ústavnosti však není, aby obecné soudy při potřebném důkazním zjišťování nahrazoval [nález sp. zn. III. ÚS 1836/13 ze dne 27. 2. 2014 (N 24/72 SbNU 275)].

17. Odůvodnění soudního rozhodnutí je nepřezkoumatelné a v rozporu s § 157 odst. 2 o. s. ř. mimo jiné tehdy, jestliže odvolací soud pro posouzení majetkových poměrů povinného rodiče nevezme v úvahu všechna potřebná hlediska a v důsledku absence výše uvedených zjištění nemohou být majetkové poměry náležitě zhodnoceny. Samotná skutečnost, že odvolací soud dospěl za shodně zjištěného skutkového stavu k rozdílnému právnímu názoru než soud prvního stupně, není v rozporu se zásadou dvojinstančnosti řízení; není však přijatelné, aby odvolací soud nezohlednil všechna pro posouzení věci relevantní hlediska a uceleně nevypořádal okolnosti, které v řízení vyšly najevo. Požadavek náležitého odůvodnění rozhodnutí je o to naléhavější, dospěje-li odvolací soud k odlišnému závěru než soud nalézací. Není-li z rozhodnutí odvolacího soudu zřejmé, jak uvedené právní závěry z jím provedených důkazů dovodil, je rozhodnutí vadné [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1437/15 ze dne 17. 5. 2016 (N 87/81 SbNU 449)].

18. Výše rekapitulovaným požadavkům odvolací soud, jde-li o napadený výrok a jeho odůvodnění, podle Ústavního soudu nedostál. Závěry učiněné nalézacím soudem odmítl se stručným konstatováním, že v řízení nebylo účelové ukončení podnikání prokázáno. Stěžovatelka odvolacímu soudu vytýká, že vycházel při svém hodnocení jen z přehledu příjmů předloženého otcem a uvedl, že jiné příjmy nebyly zjištěny; dalšími skutečnostmi, které v řízení před soudem prvního stupně vyvstaly, se nezabýval. Z odůvodnění rozsudku nalézacího soudu č. j. 13 P 27/2012-509 přitom plyne, že tvrzení otce k jeho příjmům a výdajům nelze považovat za věrohodné, neboť z provedeného dokazování vyplývaly jiné skutečnosti než otcem uvedené a vypovězené (hraní v kasinech, sázky na internetu, množství práce, pracovní doba, odměna za práci apod.).

19. Ústavní soud se s náhledem stěžovatelky převážně ztotožňuje, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí potřebná úvaha nevyplývá; na tom nemůže nic změnit ani vyjádření k ústavní stížnosti, v němž se pokusil odvolací soud své závěry blíže objasnit a doplnit. Přesvědčivost a srozumitelnost úvahy soudu musí vyplývat přímo z písemného odůvodnění jeho rozsudku (veřejné listiny); nedostatek odůvodnění nelze zhojit vysvětlujícím vyjádřením až v řízení před Ústavním soudem.

20. Z odůvodnění rozsudku odvolacího soudu neplyne, z jakého důvodu považuje za vadné závěry nalézacího soudu, podle nichž otec neprokázal nutnost ukončit své podnikání pro proděleční, jestliže nynější zaměstnavatel a bývalý zaměstnanec otce, který podnikání po otci převzal, je úspěšně vede dál. Nelze z něj zjistit ani to, jak byly zohledněny okolnosti nového zaměstnání otce u jeho bývalého zaměstnance – nyní zaměstnavatele. Pracovní pozice v otcově bývalém podniku byla přitom pro něj nově vytvořena a podle závěrů nalézacího soudu nebyla objasněna náplň práce, její časová náročnost, čerpání nadstandardních benefitů, to vše bez nároku na zvýšenou odměnu, která je ostatním zaměstnancům přiznávána.

21. Odvolací soud zmínil při rekapitulaci skutkových zjištění „koníčka“ otce, kterým je hraní pokeru a provozování sázek na internetu, svá skutková zjištění v tomto směru však nepromítl do svých právních závěrů, alespoň ne podle odůvodnění napadeného rozsudku. Záliba v hazardních hrách přitom není z hlediska vyživovací povinnosti rodiče k nezletilému dítěti skutečností nepodstatnou. Případná závislost na hazardních hrách je svojí povahou stejně závažná jako každá jiná závislost se všemi důsledky z takového onemocnění plynoucími (nutnost ambulantní či ústavní léčby); navíc, například na rozdíl od závislosti na alkoholu, jsou důsledky gamblerství z ekonomického hlediska nepoměrně tíživější. Z pohledu Ústavního soudu je v případě podezření, že rodič je stižen jakoukoli formou závislosti, namístě, aby soud rozhodující o péči a výživě nezletilého dítěte zvážil psychiatrické vyšetření postiženého rodiče, které by případně bylo prvním krokem k léčení. Diagnostika závislosti (i snaha se jí zbavit) totiž může mít vliv jak na určení rozsahu styku rodiče s nezletilým dítětem, tak i na určení výše výživného. Není v zájmu nezletilého dítěte ani přicházet do kontaktu se závislostí, ani nést důsledky bezdůvodného snižování majetku rodiče.

22. Odvolací soud ve svém vyjádření uvádí, že zmíněného „koníčka“ vedlejšího účastníka při svém hodnocení zohlednil a k výdajům s ním souvisejícím (splácení úvěru) záměrně nepřihlížel. Kromě toho, že úvaha v tomto směru se měla promítnout v samotném rozhodnutí, nikoli až ve vyjádření k ústavní stížnosti, nelze pominout, že v řízení byl v souvislosti s hazardem zjištěn nejen výdaj v podobě splátky úvěru, nýbrž také souběžné další výdaje na hazardní hry. Jak přiléhavě uvedl nalézací soud, je-li otec schopen vynakládat statisícové částky na svoji hazardní zábavu, je v jeho schopnostech platit i zvýšené výživné – v duchu zásady potenciality. Podobnou úvahu však odvolací soud do svého rozhodnutí – ať již souhlasnou, či nesouhlasnou – nezahrnul.

23. Stěžovatelka i opatrovník shodně tvrdí, že odvolací soud do svých závěrů řádně nepromítl ustanovení § 913 a 915 občanského zákoníku. Rovněž s tímto náhledem se Ústavní soud ztotožňuje a dodává, že odvolací soud nevypořádal ani závěr nalézacího soudu ohledně (ne)aplikace ustanovení § 916 občanského zákoníku, které míří právě na případy, kdy v řízení nelze příjmy povinného rodiče spolehlivě zjistit. V takovém případě nastává nevyvratitelná domněnka, podle níž platí, že průměrný měsíční příjem povinného činí pětadvacetinásobek částky životního minima. Důkazní břemeno v tomto ohledu leží na povinném, který musí soud věrohodně přesvědčit, že jeho majetkové poměry jsou reálné a odpovídají skutečnosti. Citované ustanovení mělo podle svého původního účelu (domněnka byla do našeho právního řádu zavedena v roce 1998) vůči povinnému rodiči, který se vyhýbá své povinnosti doložit soudu řádně příjmy a poměry, v zájmu zaopatření nezletilého dítěte sankční charakter. Dnes již sankční charakter s ohledem na ekonomickou sílu obyvatelstva výjimečně ztrácí. Jak ukazují zkušenosti z praxe, někteří povinní se za něj spíše „schovávají“, jelikož zákonem stanovená fiktivní výše příjmů je nižší než jejich příjmy skutečné, a aplikace § 916 občanského zákoníku je tak pro ně paradoxně výhodnější. Je proto podle Ústavního soudu na volné úvaze rozhodujícího soudu, zda v každém jednotlivém případě v zájmu nezletilého dítěte a na základě konkrétních skutkových okolností shledá důvody pro aplikaci uvedeného ustanovení, které má mít i nadále sankční charakter, či nikoli.

24. Z odůvodnění rozsudku nalézacího soudu č. j. 13 P 27/2012-509 plyne, že aplikaci § 916 občanského zákoníku zvažoval, nakonec k ní však nepřistoupil pro důvody v rozsudku uvedené (viz bod 3 nálezu). Odvolací soud pak vyšel z výše otcových příjmů na základě jím předloženého přehledu a případnou nevěrohodností tvrzení se nezabýval. Z pohledu Ústavního soudu nelze akceptovat stav, kdy nalézací soud na základě učiněných skutkových zjištění zvažuje aplikaci § 916 občanského zákoníku, tedy dojde k závěru, že povinný rodič nedoložil věrohodně výši svých příjmů, odvolací soud se s tímto závěrem neztotožní, avšak úvahy nalézacího soudu nevypořádá.

25. Náležitým odůvodněním odlišného právního závěru není pouhé konstatování, že v řízení nebylo prokázáno, že by otec účelově, bez vážného důvodu ukončil podnikání, bez návaznosti na skutečnosti, které odvolací soud o řádném doložení příjmů povinného rodiče přesvědčují. Podle stěžovatelky vedlejší účastník svůj podnik přenechal jednomu ze svých zaměstnanců včetně klientely, vybavení i know-how. Z doloženého účetnictví přitom je zřejmé, že podnikání bylo ziskové. Mezi výdaji byly uvedeny dary pro zájmovou činnost a investice do vybavení pronajatého prostoru, které bankrotující podnikatel běžně nevynakládá. Po převedení podniku novému majiteli – dosavadnímu zaměstnanci – vznikla pro vedlejšího účastníka nová pracovní pozice, z níž nadále zajišťoval veškeré manažerské činnosti jako dříve – komunikoval s účetní, odběrateli, jako jediný měl vedle nového majitele podniku přístup ke všem finančním prostředkům na podnikatelském účtu, bez omezení měl k dispozici firemní vůz, volnou pracovní dobu, to vše bez nároku na zvýšenou odměnu nad rámec jím doloženého příjmu (udávaný čistý měsíční příjem osciloval kolem částky 16 000 Kč + cca 2 000 Kč měsíčně od sboru dobrovolných hasičů). Z výpovědi nového majitele před nalézacím soudem bylo podle stěžovatelky zřejmé, že o svém novém podnikání mnoho neví a vše zajišťuje právě vedlejší

účastník; podnik nadto i nadále vykazuje podobné zisky jako za vlastnictví vedlejším účastníkem.

26. K žádnému z výše uvedených tvrzení se odvolací soud dostatečným způsobem nevyjádřil. I kdyby stěžovatelka tyto námitky v odvolacím řízení nevznesla, pak platí, že řízení o výživném pro nezletilé děti je řízením, které lze zahájit i bez návrhu a řídí se zásadou vyšetřovací. Je proto na soudu, aby z moci úřední zjistil skutkový stav co nejpečlivěji a nečekal jen na procesní aktivitu účastníků řízení; veřejný zájem nedovoluje připustit, aby procesní neaktivita byla k újmě „slabšího" účastníka řízení, zde nezletilých dětí (viz již citovaný nález sp. zn. I. ÚS 1356/16). Uvedené skutečnosti přitom vyplynuly již z dokazování provedeného nalézacím soudem, který je také vyhodnotil.

27. V nálezu sp. zn. III. ÚS 1544/16 ze dne 20. 11. 2018 [(N 186/91 SbNU 303); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z: https://nalus.usoud.cz] Ústavní soud konstatoval, že dospěl-li soud prvního stupně na základě řádně provedených důkazů k nějakým skutkovým závěrům, nemůže odvolací soud takto zjištěný skutkový stav deformovat tím, že ze soudem prvního stupně provedených důkazů vybere pouze některé, aniž současně srozumitelně vysvětlí, proč zbývající skutkové závěry nejsou pro danou věc právně relevantní. V opačném případě zatíží soud své rozhodnutí buď extrémním nesouladem mezi výsledky dokazování a skutkovými či právními závěry, anebo bude jeho odůvodnění v daném rozsahu nepřezkoumatelné; v obou situacích tak je porušen čl. 36 odst. 1 Listiny. Citovaný závěr plně dopadá i na posuzovanou věc. Odvolací soud neodůvodnil své rozhodnutí přezkoumatelným způsobem, čímž se dopustil nepřípustné libovůle a zatížil řízení vadou, která svojí intenzitou dosahuje porušení práva stěžovatelky na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

VII. Závěr

28. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků ústavní stížnosti vyhověl a napadený výrok II rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2018 č. j. 56 Co 413/2017-640 zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť jím bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, v důsledku čehož bylo porušeno i právo garantované v čl. 32 odst. 4 Listiny.

29. Tímto nálezem Ústavní soud nijak nepředjímá výsledek odvolacího řízení, jak již konstatoval, není jeho úkolem nahrazovat rozhodovací činnost obecných soudů. Odvolací soud nepochybně může posoudit v řízení zjištěné skutečnosti odlišně od závěrů přijatých soudem prvního stupně, aniž by bylo nutné rozsudek nalézacího soudu rušit. V takovém případě však musí pečlivě, srozumitelně a přesvědčivě zdůvodnit, proč považuje závěry nalézacího soudu za chybné či nepřesné a z jakého důvodu jsou právě jím učiněné závěry správné. Úkolem odvolacího soudu nyní zejména bude vysvětlit v odůvodnění svého rozhodnutí, jak vyhodnotil okolnosti ukončení podnikání otce v návaznosti na jeho nové zaměstnání v témže podniku, který v rukou nového majitele funguje dál, a jak se v tomto kontextu vypořádal s úvahou nalézacího soudu o možném uplatnění nevyvratitelné domněnky podle § 916 občanského zákoníku. V odůvodnění napadeného výroku absentuje také vyhodnocení skutečností nasvědčujících případné závislosti otce na hazardních hrách (aniž by Ústavní soud presumoval, že otec závislostí skutečně trpí – tato otázka by měla být předmětem zkoumání obecných soudů), neboť jak už Ústavní soud uvedl, závislost může mít dramatické dopady na majetkové poměry povinného rodiče, tj. výrazně ovlivnit jeho možnosti a schopnosti platit výživné. Také v případě, že z psychiatrického hlediska u otce o závislost nepůjde, půjde jistě o významnou skutečnost ovlivňující celkové poměry povinného – v duchu zásady potenciality. Stranou úvah odvolacího soudu by konečně neměly zůstat ani náklady spojené se stykem rodiče s dětmi, které mají být rozloženy mezi oba rodiče, případně zohledněny při určení výše výživného.

Č. 29
Zadržování nesporné částky nadměrného odpočtu daně z přidané hodnoty je porušením vlastnického práva
(sp. zn. II. ÚS 819/18 ze dne 22. února 2019)

Chybějící zákonný základ pro zásah do vlastnického práva chráněného článkem 11 Listiny nelze nahradit konstatováním orgánu veřejné moci, že zákon neposkytuje konkrétní procesní postup, jak se tohoto zásahu do práv nedopustit. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, (§ 90 odst. 3 ve spojení s § 85 odst. 1) umožňuje správci daně prověřovat před vyměřením daně pouze tu část plnění, o nichž existují důvodné pochybnosti; nedává však správci daně pravomoc zadržovat nespornou část nadměrného odpočtu odvozenou od těch zdanitelných plnění, která jako nesporná nemohou být předmětem prověřování.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudce Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) ve věci ústavní stížnosti společnosti Kovové profily, spol. s r. o., se sídlem Podnikatelská 545, Praha 9 – Běchovice, IČO: 45797064, zastoupené JUDr. Mgr. Petrou Novákovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Chodská 1366/9, Praha 2, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. prosince 2017 č. j. 3 Afs 5/2017-56 a proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 2. listopadu 2016 č. j. 52 Af 24/2016-111, za účasti Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích jako účastníků řízení a Finančního úřadu pro Pardubický kraj jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. prosince 2017 č. j. 3 Afs 5/2017-56 a rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 2. listopadu 2016 č. j. 52 Af 24/2016-111 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na ochranu vlastnického práva garantované čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Stěžovatelka je obchodní společností založenou v roce 1992; předmětem její činnosti je zejména opláštění komerčních budov a hal a obchodování s kovy. Od října 2014 stěžovatelka obchoduje rovněž s drahými kovy.

2. V lednu až dubnu roku 2015 zahájil Finanční úřad pro hlavní město Prahu, územní pracoviště pro Prahu 9, jako místně příslušný správce daně několik daňových kontrol a postupů k odstranění pochybností vůči stěžovatelce, a to za pět po sobě jdoucích zdaňovacích období od října 2014 do února 2015. Důvodem těchto kontrolních procesů bylo podezření orgánů finanční správy stran údajného podílu stěžovatelky na tzv. „daňovém karuselu“. Následně

v říjnu 2018 Finanční úřad pro Pardubický kraj, územní pracoviště v Pardubicích (dále jen „správce daně“), informoval stěžovatelku, že byl místně příslušným správcem daně dožádán k dokončení daňové kontroly, neboť ji může provádět rychleji, efektivněji a bez vynaložení neúčelných nákladů.

3. Ze správního spisu Ústavní soud zjistil, že stěžovatelka po celou dobu řízení před správními orgány poukazovala mimo jiné na to, že součástí zadržovaného nadměrného odpočtu je i plnění týkající se opláštění haly v objektu Scania ve Švédsku, který činil cca 440 000 Kč, a požadovala zúžení kontroly jen na sporná plnění. Sám správce daně v protokolu č. j. 226276/16/2801-60562-601205 ze dne 18. 2. 2016 (na str. 4) potvrdil, že kontrola probíhá ohledně původu stříbrného granulátu. Žádné pochybnosti ohledně jiných zdanitelných plnění než těch, jejichž předmětem byl stříbrný granulát, správní orgán nesdělil.

4. V dubnu 2016 se stěžovatelka obrátila na Krajský soud v Hradci Králové – pobočku v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) s žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správce daně. Nezákonný zásah měl podle stěžovatelky spočívat ve způsobu provádění daňové kontroly, jelikož správce daně nepostupoval bez zbytečných průtahů a realizoval neúčelné úkony. Konkrétně se stěžovatelka dovolávala toho, že správce daně je v rámci výkonu své pravomoci povinen k ověření daňových tvrzení zvolit pouze takový postup, který nejlépe odpovídá principu zdrženlivosti a přiměřenosti, podle něhož správce daně v daňovém řízení postupuje v úzké součinnosti s daňovým subjektem, respektuje pravidla rozložení a přenášení důkazního břemene a volí jen takové prostředky, které daňový subjekt nejméně zatěžují a umožňují mu přitom ještě dosáhnout cíle správy daní.

5. Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 2. 11. 2016. V odůvodnění mimo jiné poukázal na to, že pokud má správce daně důkazy o tom, že na začátku obchodního řetězce nebyla odvedena daň z přidané hodnoty (dále též jen „DPH“), pak je plně odůvodněna jeho rozsáhlá a časově náročná činnost v rámci provádění daňové kontroly u stěžovatelky jako subjektu, který se na obchodním řetězci podílí, přičemž není rozhodné, zda o uvedené skutečnosti věděla, či nikoliv. Ve vztahu k návrhu na zúžení rozsahu daňové kontroly krajský soud uvedl, že ačkoli „lze uvažovat o vhodnosti“ postupu navrhovaného stěžovatelkou, nelze v postupu správce daně shledávat nezákonný zásah, pokud daňovou kontrolu výslovně nezúžil pouze na problematické obchody, neboť takový postup není dle krajského soudu v rozporu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „daňový řád“). Krajský soud závěrem zdůraznil, že zásahová žaloba je právním nástrojem pro odstraňování nezákonných postupů, nikoliv právním nástrojem určeným k tomu, aby bylo správním orgánům autoritativně určováno, jaký postup mají z důvodu vhodnosti zvolit.

6. Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uvedla, že nezpochybňuje právo správce daně prověřovat základ daně a daň uvedenou v daňových přiznáních. Poukázala však na své subjektivní právo, aby nebyla ve své autonomii omezována kroky správce daně činěnými mimo zákonem vytčené meze. Správce daně zadržováním nadměrného odpočtu omezuje ekonomickou činnost stěžovatelky, a proto stěžovatelka trvá na tom, že při kontrolních postupech musí správce daně dodržovat zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení dle § 7 odst. 1 daňového řádu a nečinit neúčelné procesní úkony. K rozsahu daňové kontroly stěžovatelka dodala, že již v době zahájení daňové kontroly bylo správci daně známo, že bude prověřovat pouze obchodování s drahými kovy, respektive se stříbrným granulátem; měl proto postupovat podle § 85 odst. 3 daňového řádu a zahájit daňovou kontrolu jen v tomto rozsahu. Důsledkem nesprávného postupu správce daně, jenž nerespektoval zásadu přiměřenosti a účelnosti zásahu, je stěžovatelce zadržován i nadměrný odpočet, o jehož správnosti vůbec pochybnost nevznikla a jehož správnost správce daně ani nezkoumá.

7. Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatelky rozsudkem ze dne 14. 12. 2017. K tvrzenému nerespektování principů rychlosti a hospodárnosti uvedl, že na základě

předloženého spisového materiálu nedospěl k závěru, že by žalovaný nepostupoval plynule a bez nepřiměřených prodlev nebo že by vykonával evidentně nadbytečné a ryze formální úkony. Dle Nejvyššího správního soudu představují karuselové podvody jedno z největších a nejhůře odhalitelných ohrožení fungování unijního systému výběru DPH, přičemž tyto podvody se v nikoli nezanedbatelné míře týkají obchodu s cigaretami, pohonnými hmotami, počítačovými komponenty nebo právě (barevnými) kovy. Nedůvodnost kontrolních postupů nelze založit pouze na tom, že dochází k zadržování nadměrného odpočtu nebo že k určitým krokům správce daně nepřistoupil tak rychle, jak by si stěžovatelka představovala. Nejvyšší správní soud sice přitakal stěžovatelce, že náročnost šetření automaticky neznamená, že by kontrolované subjekty musely strpět bezdůvodné zásahy do svých práv, a to zvlášť tehdy, pokud by měly mít likvidační účinky. V souzené věci však stěžovatelka žádné takové účinky nejenže přesvědčivě neprokázala, ale ani v konkrétní rovině netvrdila. K námitce rozsahu daňové kontroly Nejvyšší správní soud pouze odkázal na odůvodnění rozsudku krajského soudu, podle něhož povinnost vrátit nadměrný odpočet DPH vzniká až od okamžiku jeho vyměření, které zahrnuje celé zdaňovací období, a proto nesporná část tohoto odpočtu musí sdílet osud té části, která je dosud prověřována.

8. V návaznosti na rozsudky krajského soudu a Nejvyššího správního soudu podala stěžovatelka dne 7. 3. 2018 ústavní stížnost, neboť má za to, že dosavadní průběh daňové kontroly i následný postup obecných soudů představují protiústavní zásah do jejích základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem, zejména do práva na ochranu vlastnictví garantovaného v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatelka dále uvádí, že napadená rozhodnutí obecných soudů byla vydána v rozporu s principem rovnosti a zákazu svévole orgánů veřejné moci dle čl. 2 odst. 2 Listiny a dle čl. 2 odst. 3 Ústavy, se zásadou proporcionality a s právem na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

II. Argumentace stěžovatelky

9. První základní podstatou ústavní stížnosti je dle stěžovatelky konflikt mezi veřejným zájmem na stanovení a výběru daní na straně jedné a zájmem na ochraně autonomní sféry jednotlivce na straně druhé. Stěžovatelka je přesvědčena, že postup orgánů veřejné moci se vůči ní stal nepřiměřeně dlouhým a porušujícím její autonomii, a to z důvodu průtahů v dílčích krocích kontrolních procesů i v jejich celku. Stěžovatelka uvádí, že nadstandardní délku daňové kontroly konstatoval i Nejvyšší správní soud v bodě 37 napadeného rozhodnutí, odůvodnil ji rozsáhlostí a komplikovaností dokazování. Stěžovatelka však má za to, že tuto složitost dokazování v žádné fázi kontrolních procesů sama nezapříčinila; naopak, průběžně s orgány veřejné moci spolupracovala a poskytovala jim plnou součinnost. Proto považuje postup správce daně za excesivní a nezákonný.

10. Za druhou základní podstatu ústavní stížnosti označuje stěžovatelka absenci procesních pravidel (stanovení lhůty) pro provedení jednotlivých úkonů ze strany správce daně v rámci daňové kontroly. Není totiž v moci ani maximálně součinného daňového subjektu ovlivnit rozsah a dobu daňové kontroly, neboť správce daně není limitován žádnou lhůtou pro provedení efektivního úkonu.

11. Stěžovatelka spatřuje v postupu orgánů veřejné moci i porušení svého práva na ochranu vlastnictví zakotveného v čl. 11 Listiny a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Součástí ústavně a mezinárodně chráněných práv vlastníka je právo věc užívat, resp. právo pokojně užívat svůj majetek. Provádí-li správce daně daňovou kontrolu, zákonitě tím zasahuje do práv vlastníka. Nepřiměřeně dlouhá daňová kontrola je způsobilá uvalit na daňový subjekt nepřiměřené břemeno, a přivodit mu tak újmu v podobě finančních potíží. Jednáním orgánů veřejné moci je dle stěžovatelky nejen transferována zátěž daňové kontroly na daňový subjekt, ale tento navíc ztrácí důvěryhodnost v obchodních kruzích (což může vést například

k zesplatnění již poskytnutých bankovních úvěrů) a je nucen vstupovat do právních vztahů (např. nové bankovní úvěry, omezená likvidita), které negativně zasahují jeho majetkovou situaci.

12. Za účelem „ekonomického přežití“ daňové kontroly byla stěžovatelka nucena nepřiměřeně zatěžovat svůj majetek, aby byla nadále provozu a konkurence schopná. Stěžovatelka upozorňuje na to, že daňová kontrola byla ukončena více než tři roky po zahájení kontrolních procesů a že nejméně po dobu 18 měsíců (v období do května 2015 do prosince 2016) nedošlo vůči ní ze strany orgánů veřejné moci k žádné aktivitě. Podle stěžovatelky jde o nedůvodné průtahy, které nejenže představují ohrožení jejího práva na nadměrný odpočet, ale jsou rovněž destruktivní vůči samotné majetkové podstatě stěžovatelky jako společnosti založené dle práva za účelem dosahování zisku.

13. Stěžovatelka považuje odpočet daně za základní právo plátce, které plyne ze samotné podstaty systému DPH. Svou argumentaci opírá i o judikaturu Ústavního soudu a Nevyššího správního soudu, přičemž v postupu obecných soudů shledává porušení ústavního principu rovnosti účastníků v řízení před soudem, principu proporcionality, práva na spravedlivý proces a principu zákazu odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*). Z výše uvedených důvodů stěžovatelka uzavírá, že postup správce daně a jeho aprobace obecnými soudy v napadených rozhodnutích je protiústavním zásahem do jejího vlastnického práva v rozporu s čl. 11 odst. 1 Listiny a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, jakož i porušením jejího práva na přístup k soudu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 Úmluvy.

III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka

14. Krajský soud ve svém vyjádření doručeném Ústavnímu soudu dne 11. 4. 2018 uvedl, že se s žalobou dostatečně přesvědčivým a srozumitelným způsobem již vypořádal, proto odkázal na text odůvodnění napadeného rozsudku. Ve vztahu k rozsahu provádění daňové kontroly krajský soud zdůraznil, že vzácné kovy jsou rizikovou komoditou z hlediska potenciálního zasažení DPH podvodem; proto se daňová kontrola nemohla omezit pouze na prokázání plnění přímo se vztahujících ke stěžovatelce, nýbrž musela zahrnovat i údaje od předcházejících dodavatelských a následných odběratelských subjektů. Toto širší dokazování přitom dle krajského soudu nemohlo být samo o sobě důvodem pro případné přijetí závěru o nadbytečném rozsahu daňové kontroly. Podle názoru krajského soudu tak nedošlo průběhem daňové kontroly k protiústavnímu zásahu do práv stěžovatelky, a proto ústavní stížnost není důvodná

15. Vedlejší účastník (správce daně) předložil ve svém vyjádření ze dne 3. 4. 2018 Ústavnímu soudu detailní přehled daňového řízení vedeného se stěžovatelkou a vysvětlil důvody, proč dospěl na základě provedeného dokazování k závěru, že některá zdanitelná plnění byla zatížena daňovým podvodem. Postup stěžovatelky v předmětných obchodech označil za nestandardní a iracionální a uzavřel, že její účast na podvodu musela být vědomá. Správce daně proto Ústavnímu soudu doporučil, aby stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Dne 17. 4. 2018 zaslal správce daně doplnění ke svému původnímu vyjádření, v němž dále uvedl, že stěžovatelkou složená záloha (ve výši 22 milionů Kč) na případnou budoucí daň společně se zadržovanými nadměrnými odpočty za kontrolovaná zdaňovací období tvoří celkovou hodnotu doměřené daně, která se týká obchodování s drahými kovy. Dále správce daně upozornil na to, že v období od ledna 2016 do ledna 2018 vykazuje stěžovatelka podobné obraty jako v době před obchodováním s drahými kovy, z čehož lze dovodit, že zadržované nadměrné odpočty neměly vliv na podnikatelskou činnost stěžovatelky.

16. V replice k vyjádření účastníka a vedlejšího účastníka řízení stěžovatelka uvedla, že je zcela nepravdivé tvrzení vedlejšího účastníka, že by záloha společně se zadržovanými nadměrnými odpočty tvořila celkovou hodnotu daně, která se týká obchodování s drahými kovy. Stěžovatelce byl totiž zadržován nejen nadměrný odpočet týkající se prověřovaných

obchodů s drahými kovy, nýbrž i nadměrný odpočet ze zdanitelných plnění, která s obchodováním s drahými kovy nikterak nesouvisela. Správce daně tedy dle stěžovatelky nepřípustně zadržoval i odpočty, které fakticky nijak neprověřoval. Ke složené záloze stěžovatelka zdůraznila, že tuto složila pouze z důvodu předcházení možného vydání či vydávání zajišťovacích příkazů správcem daně, které by pro ni znamenalo faktickou likvidaci jako subjektu soukromého práva, který je zároveň významným zaměstnavatelem. Předmětná záloha přitom byla rovněž financována z bankovního úvěru, čímž stěžovatelce vznikají další zbytečné měsíční náklady. Tvrzení správce daně, že zadržování nadměrných odpočtů stěžovatelku v její podnikatelské činnosti zřejmě nijak neovlivnilo, dle stěžovatelky nebere v úvahu to, že v letech 2014 až 2015 stále ještě doznívaly dopady hospodářské krize. Bez zásahu správce daně by stěžovatelka v letech 2017 až 2018 mohla dosahovat obrat až o cca 30 až 70 % vyšší. K tomu stěžovatelka dále uvádí, že kvůli zadržování nadměrných odpočtů se dlouhodobě nemůže účastnit velkých projektů, že byla nucena omezit propagaci a rozvoj a že není schopna vyplácet svým zaměstnancům odměny. V žádném případě tak není pravda, že by nevrácené nadměrné odpočty neměly vliv na podnikatelskou činnost stěžovatelky. Naopak, kroky, které stěžovatelka činí k tomu, aby rozsah a dobu daňové kontroly fakticky přežila, jsou ve své podstatě zásadním zásahem do pokojného výkonu vlastnického práva. Stěžovatelka proto setrvává na své ústavní stížnosti a žádá Ústavní soud, aby bylo jejímu stížnostnímu návrhu vyhověno.

IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. 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. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

18. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy); 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 tzv. 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 pouze za situace, pokud je jejich rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady).

19. Proces interpretace a aplikace podústavního práva pak bývá stižen takovouto vadou zpravidla tehdy, jestliže obecné soudy nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva či svobody na posuzovanou věc nebo se dopustí – z hlediska řádně vedeného soudního řízení – 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 [srov. nález Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz/].

20. Z těchto důvodů Ústavní soud hned úvodem předesílá, že mu nepřísluší přehodnocovat závěry obecných soudů týkající se rychlosti a hospodárnosti postupu správce daně v řízení ve věci stěžovatelky, jelikož tyto jsou neodmyslitelně spjaty se zjišťováním a hodnocením skutkového stavu. Ústavní soud se proto ve svém přezkumu omezí na zkoumání souladu postupu orgánů veřejné moci s ústavně zaručenými právy, zejména na otázku ústavnosti zadržování nadměrného odpočtu ve světle požadavků plynoucích z čl. 11 Listiny.

A) K institutu nadměrného odpočtu v unijním a ve vnitrostátním právu

21. Nadměrným odpočtem se dle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o DPH“) rozumí daň odpovídající rozdílu mezi daní na výstupu a odpočtem daně za zdaňovací období v případě, že daň na výstupu je nižší než odpočet daně. Jde tedy o přeplatek, který je daňovému subjektu vrácen v případě naplnění všech zákonem stanovených podmínek. Dle § 72 odst. 3 zákona o DPH vzniká nárok na odpočet daně okamžikem, kdy nastaly skutečnosti zakládající povinnost tuto daň přiznat. Vrácení nadměrného odpočtu je upraveno v ustanovení § 105 odst. 1 zákona o DPH, jež stanoví, že vznikne-li v důsledku vyměření nadměrného odpočtu vratitelný přeplatek vyšší než 100 Kč, vrátí se plátci bez žádosti do 30 dnů od vyměření nadměrného odpočtu.

22. Vnitrostátní právní úprava vychází z unijního práva, konkrétně ze směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. 11. 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11. 12. 2006, s. 1–118; dále jen „směrnice o DPH“). Její čl. 167 stanoví, že nárok na odpočet vzniká okamžikem vzniku daňové povinnosti z odpočitatelné daně. Dle čl. 183 téže směrnice zároveň platí, že pokud za dané zdaňovací období výše odpočtu daně překročí výši splatné daně, mohou členské státy buď převést nadměrný odpočet daně do následujícího období, nebo vrátit daň v souladu s podmínkami, které samy stanoví.

23. Zákon o DPH, který je transpozicí směrnice o DPH do vnitrostátního právního řádu, spojuje vrácení nadměrného odpočtu s okamžikem jeho vyměření. Postup správce daně v projednávaném případě je příkladem toho, že v důsledku jazykového výkladu se pojem vyměření nadměrného odpočtu (§ 105 zákona o DPH) ztotožňuje s pojmem vyměření daně (jako celku) upraveným v § 139 a 140 daňového řádu, tedy s výsledkem (koncem) vyměřovacího řízení ve vztahu k celému zdaňovacímu období. Pokud je ve vztahu k danému zdaňovacímu období zahájen postup k odstranění pochybností nebo daňová kontrola v průběhu vyměřovacího řízení, byť jen ve vztahu k části zdanitelných plnění, dochází tím k zadržování celé částky nadměrného odpočtu, a to i po dobu několika let, jak tomu bylo i v případě stěžovatelky.

24. Zjednodušeně řečeno, nadměrný odpočet je výsledkem vycházejícím ze samostatných zdanitelných plnění uskutečněných na vstupu a výstupu: některá plnění mohou být předmětem prověřování, resp. daňové kontroly (tzv. sporná plnění), zatímco jiná plnění mohou být prosta jakýchkoli pochybností o jejich oprávněnosti (tzv. nesporná plnění). Pokud však správce daně vnímá nadměrný odpočet jako nedělitelnou položku, v důsledku tím podmiňuje vyměření a výplatu i jeho nesporné části ukončením řízení o všech zdanitelných plněních v daném zdaňovacím období.

25. Tato vnitrostátní právní úprava, resp. její interpretace a aplikace v praxi orgánů veřejné moci, je předmětem probíhajícího řízení pře Soudním dvorem Evropské unie (ve věci C-446/18 AGROBET CZ). Nejvyšší správní soud se totiž v květnu 2018 obrátil na Soudní dvůr s předběžnou otázkou, jejímž prostřednictvím žádá o interpretaci principu neutrality DPH s ohledem na výše popsanou vnitrostátní právní úpravu. Nejvyšší správní soud se Soudního dvora konkrétně ptá, zda „[j]e v souladu s unijním právem, a především s principem neutrality DPH, opatření členského státu, které podmiňuje vyměření a výplatu části nárokovaného odpočtu DPH ukončením řízení o všech zdanitelných plněních v daném zdaňovacím období“ (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018 č. j. 1 Afs 271/2017-56; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto nálezu jsou dostupná na http:/www.nssoud.cz/).

26. Ačkoli je sporná právní otázka v nyní projednávané ústavní stížnosti prakticky identická s právní otázkou, která je předmětem probíhajícího řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem, Ústavní soud nepovažuje za nezbytné vyčkat se svým rozhodnutím na

odpověď Soudního dvora ve výše uvedeném řízení. Otázku ústavnosti postupu správce daně a obecných soudů v nyní projednávané věci lze totiž oddělit od otázky interpretace unijního práva, resp. od otázky vymezení konkrétních požadavků, jež z unijního práva plynou. Zatímco ochrana ústavnosti spadá do působnosti Ústavního soudu, výklad unijního práva je doménou Soudního dvora [srov. též nález sp. zn. I. ÚS 1434/17 ze dne 11. 6. 2018 (N 108/89 SbNU 593), bod 69], přičemž kritérium ústavnosti je na kritériu souladu s unijním právem v zásadě nezávislé. Jinými slovy, přezkoumávaný postup může být v souladu či v rozporu s požadavky čl. 11 Listiny bez ohledu na to, zda je v souladu či v rozporu s požadavky unijního práva, konkrétně s principem neutrality DPH.

B) K zásahu do vlastnického práva

27. Státní moc si při stanovení a vybírání daní a poplatků musí počínat v mezích stanovených zákonem. Existuje-li zákonný základ pro zásah do základního práva, může být takový zásah za splnění určitých podmínek legitimován, tedy ospravedlněn. V podmínkách materiálního právního státu je navíc toto ustanovení nutno vykládat nikoliv pouze v tom smyslu, že orgán veřejné moci je oprávněn uplatnit vůči jednotlivci zákonem konstituovanou pravomoc jakýmkoliv způsobem, nýbrž je třeba je vykládat v materiálním smyslu, tj. tak, aby orgán veřejné moci při výkonu své pravomoci co nejvíce respektoval ochranu základních práv jednotlivce [srov. nález sp. zn. II. ÚS 703/06 ze dne 21. 4. 2009 (N 92/53 SbNU 181) či obdobně nález sp. zn. IV. ÚS 29/05 ze dne 1. 6. 2005 (N 113/37 SbNU 463)].

28. Povinnost zaplatit daň nebo její příslušenství bezpochyby představuje zásah do majetkové sféry daňového subjektu, neboť se tím jeho majetek snižuje o částku, kterou bude povinen zaplatit. Povinnost strpět dlouhodobé zadržování nadměrných odpočtů má taktéž přímé dopady na majetkové poměry daňového subjektu, jelikož tento nemůže se svými finančními prostředky nakládat. Tato situace může vést k různým nežádoucím důsledkům, jako např. k zesplatnění existujících úvěrů či k nutnosti vstupovat do nových právních vztahů za účelem přežití této nepříznivé finanční situace, jak ve svých podáních opakovaně uvádí stěžovatelka. Zadržování nadměrných odpočtů je tedy nesporně taktéž zásahem do majetkových práv daňového subjektu.

29. Ústavní soud nezpochybňuje širokou míru uvážení, kterou zákonodárce disponuje při stanovení daňové povinnosti [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), bod 180]. Ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny obsahuje ústavní zmocnění Parlamentu ke stanovení daní a poplatků, přičemž otázka potřebnosti daně právě v určité výši je otázkou politického charakteru, jejíž řešení je výlučně v kompetenci zákonodárce [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 31/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 138/74 SbNU 141; 162/2014 Sb.), bod 42]. Zdrženlivost Ústavního soudu v oblasti daňových zákonů se tak při posuzování míry zásahu do majetkových práv zdaňovaných subjektů projevuje v nižší intenzitě přezkumu daňových zákonů: Ústavní soud se při přezkumu ústavnosti daňové legislativy zaměřuje pouze na případnou extrémní disproporcionalitu daňové zátěže (resp. dopadu daně) a nepoměřuje tuto legislativu principem proporcionality v podobě příkazu k optimalizaci [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. 6. 2016 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.), bod 79].

30. Při vybírání daní, jakož i při provádění kontrolních procesů je však nutno dbát na respektování práv a právem chráněných zájmů daňového subjektu [srov. nález sp. zn. III. ÚS 2096/07 ze dne 28. 5. 2009 (N 122/53 SbNU 543)], přičemž zásah do těchto práv již není testován nižší intenzitou přezkumu, tedy zkoumáním extrémní disproporcionality, nýbrž vyšší intenzitou přezkumu, tedy testem proporcionality. V rámci procedury zjišťování, ověřování a vymáhání daňové povinnosti je správce daně navíc vázán ustanovením čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (srov. výše citovaný nález sp. zn. IV. ÚS 29/05).

31. Z těchto ústavněprávních hledisek se daňové řízení a jednotlivá dílčí oprávnění svěřená správci daně v průběhu daňového řízení ocitají mezi veřejným zájmem na stanovení a výběru daní na straně jedné a ochranou autonomní sféry jednotlivce (včetně jeho majetkových práv) na straně druhé, jak uvádí stěžovatelka ve svém podání. Tento ústavněprávní rozměr má ostatně svůj odraz přímo v normách podústavního práva, a to především v § 5 odst. 3 daňového řádu, podle něhož má správce daně povinnost šetřit práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů a třetích osob v souladu s právními předpisy a používat při vyžadování plnění jejich povinností jen takové prostředky, které je nejméně zatěžují a ještě umožňují dosáhnout cíle správy daní. Je proto povinností správce daně postupovat předně v souladu se zákonem a pouze na základě zákona a rovněž v souladu s principem proporcionality minimalizovat zásahy tak, aby se konkrétní procesní postup nestal vůči jednotlivci nepřiměřeným (srov. výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 703/06). Pokud správce daně tyto ústavněprávní (a vlastně též zákonné) mantinely nerespektuje, je ústavní povinností obecných soudů, aby jednotlivci poskytly ochranu jeho základnímu právu, jak plyne z čl. 4 Ústavy.

C) K zákonnosti zásahu do vlastnického práva

32. Ústavní soud při posuzování otázky, zda k zásahu do základního práva vlastnit majetek došlo v souladu s čl. 11 odst. 1 Listiny, standardně posuzuje v první řadě to, zda se tak stalo na základě zákona a v jeho mezích [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 3/95 ze dne 11. 10. 1995 (N 59/4 SbNU 91; 265/1995 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.)]. Pakliže je tato podmínka splněna, pokračuje ústavní přezkum testem proporcionality, v němž Ústavní soud zkoumá, zda předmětné opatření sleduje legitimní (ústavně aprobovaný) cíl, a pokud ano, zda je toto opatření k dosažení tohoto cíle vhodné (požadavek vhodnosti), dále, zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl k dotčenému základnímu právu šetrnější (požadavek potřebnosti), a nakonec, zda zájem na dosažení tohoto cíle v rámci určitého právního vztahu převáží nad dotčeným základním právem (proporcionalita v užším smyslu; srov. výše citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 31/13, bod 41).

33. V projednávané věci bylo do vlastnického práva stěžovatelky zasaženo tím, že po dobu trvání daňové kontroly (tedy po dobu více než tří let) jí byla správcem daně zadržována celá částka nárokovaného nadměrného odpočtu (tedy cca 52 milionů Kč), přestože rozsah daňové kontroly se týkal pouze části zdanitelných plnění. V souladu s výše uvedenými principy je předmětem ústavního přezkumu tohoto zásahu zkoumání jeho zákonného základu a až v případě splnění této podmínky i požadavků vhodnosti, potřebnosti a proporcionality v užším smyslu.

34. Co se týče zákonného základu pro předmětný zásah do vlastnického práva, správce daně uvádí, že postupoval podle relevantních ustanovení daňového řádu. Daňový řád však výslovně nestanoví možnost státu prověřovat před vyměřením daně (a tedy ani zadržovat) nespornou část nadměrného odpočtu odvozenou od zdanitelných plnění, o kterých nejsou pochybnosti. Dle § 85 odst. 1 daňového řádu jsou předmětem daňové kontroly daňové povinnosti, tvrzení daňového subjektu nebo jiné okolnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně vztahující se k jednomu daňovému řízení. Dle § 85 odst. 3 daňového řádu lze rozsah daňové kontroly v jejím průběhu rozšířit nebo zúžit postupem pro její zahájení. Podobně dle § 90 odst. 3 daňového řádu, pokud správce daně v průběhu postupu k odstranění pochybností shledá důvody k pokračování v dokazování, zahájí v rozsahu těchto důvodů daňovou kontrolu.

35. Daňový řád (§ 90 odst. 3 ve spojení s § 85 odst. 1) umožňuje správci daně prověřovat před vyměřením daně pouze tu část plnění, o nichž existují důvodné pochybnosti; nedává však správci daně pravomoc zadržovat nespornou část nadměrného odpočtu odvozenou od těch zdanitelných plnění, která jako nesporná nemohou být předmětem prověřování. Daňový řád sice výslovně neumožňuje nakládat s nespornou částkou odděleně od částky sporné; rovněž

však daňový řád v žádném svém ustanovení neumožňuje zadržovat nespornou částku společně s částkou spornou. Jinými slovy, jestliže Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku uvádí, že „nesporná část tohoto odpočtu musí sdílet osud té části, která je dosud prověřována," neplyne tento závěr z daňového řádu o nic víc než možnost vrácení nesporné částky daňovému subjektu.

36. Ústavní soud již v minulosti vymezil ústavněprávní mantinely, v nichž jsou orgány státu povinny se pohybovat, pokud jde o stanovení, zjišťování a vymáhání daňové povinnosti jednotlivce. Správce daně je především vázán ustanovením čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 29/05 ze dne 1. 6. 2005 (N 113/37 SbNU 463) či výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 703/06]. Tento ústavní princip však nelze interpretovat v tom smyslu, že pokud zákon nestanoví, jakým konkrétním postupem má správce daně rozdělit nadměrný odpočet na částku spornou a nespornou, tak se tím správci daně umožňuje zadržovat celou částku nadměrného odpočtu; takový postup totiž nemá oporu v zákoně, a je proto v rozporu s čl. 11 Listiny. Chybějící zákonný základ pro zásah do práv zcela jistě nelze nahradit konstatováním orgánu veřejné moci, že zákon neposkytuje konkrétní procesní postup, jak se tohoto zásahu do práv nedopustit.

37. Jelikož Ústavní soud dospěl k závěru, že zásah do vlastnického práva stěžovatelky zcela postrádá zákonný základ, postup správce daně v předmětné věci představuje bez dalšího protiústavní zásah do práv stěžovatelky. Není proto důvodné pokračovat v přezkumu napadených rozhodnutí zkoumáním naplnění požadavků vhodnosti, potřebnosti a proporcionality v užším smyslu, jelikož ani naplnění těchto podmínek by nevedlo k ospravedlnění předmětného zásahu do práv stěžovatelky. V této situaci proto bylo povinností obecných soudů, aby ve smyslu čl. 4 Ústavy poskytly ochranu základnímu právu stěžovatelky garantovanému v čl. 11 Listiny a aby daly správci daně instrukce k ústavně konformnímu postupu dle daňového řádu.

D) K ústavně konformnímu postupu správce daně dle daňového řádu

38. Správce daně mohl cíle řádného výběru daní dosáhnout i bez nezákonného zásahu do majetkových práv stěžovatelky, a sice rozdělením částky nárokovaného nadměrného odpočtu na částku spornou, odpovídající zdanitelným plněním, jež byla předmětem šetření správce daně, a částku nespornou, kterou bylo možné daňovému subjektu bez dalšího přiznat a vyplatit. K tomuto postupu přitom není nutné – a ani možné – aplikovat ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 5. 2017 č. j. 6 Afs 264/2061-440 či v rozsudku ze dne 31. 5. 2017 č. j. 6 Afs 287/2016--22. Správní řád totiž vskutku není na situaci aplikovatelný s ohledem na výslovné ustanovení § 262 daňového řádu.

39. Ústavně konformní postup je však bez dalšího možný v intencích samotného daňového řádu. Ten v § 134 odst. 2 stanoví, že pro potřeby vymezení předmětu daňového řízení se daň posuzuje buď ke zdaňovacímu období, nebo ve vztahu k jednotlivé skutečnosti. Dle komentářové literatury je daňovým řízením „soubor postupů a dílčích řízení, jež ve svém výsledku vedou ke správnému zjištění a stanovení daně a zabezpečení její úhrady" (srov. KANIOVÁ, Lenka. § 134. In BAXA, Josef et al. Daňový řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2011; dostupné z právního informačního systému ASPI). Daňový řád rovněž upravuje i opakované vyměření daně za jedno zdaňovací období, resp. dodatečné vyměření daně jak z iniciativy daňového subjektu, tak i na základě daňové kontroly. Jinými slovy, daňový řád umožňuje opakovaně (dodatečně) vyměřit daň či odpočet daně nejen za celé zdaňovací období, ale i ve vztahu k jednomu uskutečněnému zdanitelnému plnění, tj. k jednomu obchodnímu případu. Rozhodnutí správce daně o vyměření nesporné částky nadměrného odpočtu (tedy rozhodnutí ve smyslu § 101 odst. 1 daňového řádu) žádným způsobem nebrání pozdějšímu

následnému vyměření daně u prověřovaných plnění, jak plyne z § 143 odst. 1 věty druhé daňového řádu.

40. Ačkoli tedy § 139 daňového řádu skutečně neuvádí možnost částečného rozhodnutí o výši daňové povinnosti, takové rozhodnutí není v intencích daňového řádu nemožné; právě naopak, je s ohledem na požadavky § 5 odst. 3 daňového řádu a zejména s ohledem na ústavně zakotvenou ochranu vlastnického práva jedinou ústavně konformní možností postupu správce daně.

41. Ústavní soud závěrem dodává, že si je vědom rizik, na něž upozornil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 6 Afs 264/2061-440, a to především možnosti, že by v důsledku rozdělení nárokovaného nadměrného odpočtu na spornou a nespornou část mohlo dojít k situaci, v níž by správce daně částečným rozhodnutím vyměřil daňovému subjektu nedoplatek na DPH spíše než nadměrný odpočet, což by subjekt daně ještě více zatížilo. Takový postup by však bezpochyby nebyl v souladu s požadavky čl. 11 Listiny a § 5 odst. 3 daňového řádu, jelikož by nebyl projevem minimalizace zásahu do majetkových práv daňového subjektu. Z tohoto důvodu Ústavní soud zdůrazňuje, že vydání rozhodnutí týkajícího se neprověřovaných plnění je z hlediska ústavnosti možné pouze ve prospěch daňového subjektu, nikoli v jeho neprospěch.

E) Závěr

42. Ústavní soud závěrem shrnuje, že chybějící zákonný základ pro zásah do vlastnického práva chráněného článkem 11 Listiny nelze nahradit konstatováním orgánu veřejné moci, že zákon neposkytuje konkrétní procesní postup, jak se tohoto zásahu do práv nedopustit. Daňový řád (§ 90 odst. 3 ve spojení s § 85 odst. 1) umožňuje správci daně prověřovat před vyměřením daně pouze tu část plnění, o nichž existují důvodné pochybnosti; nedává však správci daně pravomoc zadržovat nespornou část nadměrného odpočtu odvozenou od těch zdanitelných plnění, která jako nesporná nemohou být předmětem prověřování.

43. S ohledem na výše uvedené důvody Ústavnímu soudu nezbylo než uzavřít, že napadenými rozhodnutími obecných soudů došlo k porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatelky na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny, a tato rozhodnutí podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušit.

44. Takto Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení, neboť od něho nebylo možné očekávat další objasnění věci (srov. § 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 30
Povinnost nařídit veřejné zasedání k rozhodování o stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení v případě provádění dokazování (sp. zn. II. ÚS 2587/18 ze dne 25. února 2019)

Neprovádí-li soud při rozhodování o stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení dokazování, může rozhodnout v neveřejném zasedání. V nyní projednávané věci je však třeba vycházet z toho, že vědecký poznatek zásadně se týkající věrohodnosti důkazního prostředku, který byl použit v meritorním řízení o vině a trestu, je novou skutečností ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu, kterou je třeba dokazovat v obnovovacím řízení jako podmínku pro konání obnoveného řízení, a proto se na ni vztahují základní procesní práva stěžovatelů, zejména právo vyjádřit se ke všem provedeným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny, jakož i zásada kontradiktornosti řízení. Pokud tak soud provádí, respektive doplňuje dokazování nosičem, který obsahuje vědecký poznatek, který není veřejný, a proto není stranám znám, musí dokazování provádět ve veřejném zasedání tak, aby byla zaručena všechna ústavně zaručená procesní práva stran.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Ludvíka Davida o ústavní stížnosti stěžovatele M. S., t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve věznici Mírov, zastoupeného JUDr. Markem Kocábem, advokátem, se sídlem Pod Šternberkem 306, Zlín, a o ústavní stížnosti stěžovatele D. Š., t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve věznici Mírov, zastoupeného JUDr. Vítem Buršou, advokátem, se sídlem Růžová 1254, Uherské Hradiště, proti usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. května 2018 č. j. 1 To 65/2017-4234 a usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 9. října 2017 č. j. 61 T 15/2013-4007, za účasti Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně a Vrchního soudu v Olomouci jako účastníků řízení, takto:

I. Ústavní stížnosti dosud vedené pod sp. zn. II. ÚS 2587/18 a sp. zn. II. ÚS 2722/18 se spojují ke společnému řízení a budou nadále vedeny pod sp. zn. II. ÚS 2587/18.

II. Usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. května 2018 č. j. 1 To 65/2017--4234 byla porušena základní práva stěžovatelů na spravedlivý proces zaručená čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

III. Toto rozhodnutí se proto ruší.

IV. Ve zbývající části se ústavní stížnosti odmítají.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelé M. S. (dále jen „první stěžovatel“) a D. Š. (dále jen „druhý stěžovatel“) se svými ústavními stížnostmi domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tím, že jimi byla porušena jejich základní práva na spravedlivý proces a soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), porušen princip presumpce neviny zakotvený v čl. 40 odst. 2 Listiny a princip rovnosti účastníků řízení dle čl. 37 odst. 3 Listiny a dále práva na spravedlivý proces vyplývající z čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a z čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

2. Oba stěžovatelé byli rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci (dále též jen „vrchní soud“) ze dne 3. 6. 2014 č. j. 3 To 50/2014-3367, vydaným v návaznosti na rozsudek Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 10. 4. 2014 č. j. 61 T 15/2013-3252, uznáni vinnými zvlášť závažným zločinem vraždy podle § 140 odst. 1, odst. 3 písm. i) a j) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, spáchaným ve formě spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, kterého se měli dopustit, zjednodušeně řečeno, tím, že společně v přesně nezjištěné době dne 22. 9. 2011 ve večerních hodinách, pravděpodobně mezi 19:00 hod. a 20:00 hod., přesně nezjištěným způsobem vnikli do rodinného domu poškozeného s cílem zmocnit se pro vlastní obohacení peněz a šperků, přičemž v souvislosti s tím úmyslně usmrtili poškozeného mnohačetnými velmi intenzivními ranami do hlavy a dalších částí těla, čímž mu způsobili rozsáhlá zranění zejména v oblasti hlavy, tedy zranění neslučitelná se životem, přičemž bezprostřední příčinou smrti poškozeného byl otok mozku. Na následky zranění poškozený zemřel a stěžovatelé současně způsobili celkovou škodu odcizením ve výši 17 100 Kč. Oběma stěžovatelům byly uloženy souhrnné výjimečné tresty odnětí svobody, prvnímu stěžovateli ve výměře 20 let a 6 měsíců, pro jehož výkon byl zařazen do věznice se zvýšenou ostrahou, druhému stěžovateli ve výměře 24 let a 6 měsíců, pro jehož výkon byl rovněž zařazen do věznice se zvýšenou ostrahou. Současně byla oběma stěžovatelům uložena povinnost společně a nerozdílně nahradit vzniklou škodu.

3. Proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci podali první stěžovatel dne 1. 9. 2014 a druhý stěžovatel dne 3. 9. 2014 dovolání, která Nejvyšší soud usnesením ze dne 28. 1. 2015 č. j. 3 Tdo 61/2015-68 odmítl.

4. Oba stěžovatelé podali proti všem rozhodnutím obecných soudů samostatné ústavní stížnosti, o nichž Ústavní soud rozhodl odděleně. Nejprve nálezem sp. zn. IV. ÚS 1098/15 ze dne 22. 3. 2016 (N 47/80 SbNU 573, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na https://nalus.usoud.cz) zamítl ústavní stížnost druhého stěžovatele. V tomto rozhodnutí Ústavní soud současně podrobně vyložil ústavně konformní způsob používání metody pachové identifikace v trestním řízení. Následně usnesením sp. zn. III. ÚS 1099/15 ze dne 14. 4. 2016 odmítl ústavní stížnost prvního stěžovatele.

5. Dne 27. 8. 2014 podal první stěžovatel první návrh na povolení obnovy řízení ke Krajskému soudu v Brně – pobočce ve Zlíně. Ten usnesením ze dne 16. 10. 2014 č. j. 61 T 15/2013-3588 tento návrh zamítl. Stěžovatel nejprve podal proti usnesení stížnost hned po vyhlášení rozhodnutí, dne 5. 11. 2014 ji vzal zpět.

6. Další návrh na povolení obnovy řízení podal první stěžovatel dne 31. 7. 2015. Dne 3. 10. 2016 pak podal návrh na povolení obnovy řízení druhý stěžovatel, který svůj návrh ještě dvakrát doplnil. Krajský soud v Brně – pobočka ve Zlíně usnesením ze dne 9. 10 2017 č. j. 61 T 15/2013-4007 návrhy na povolení obnovy řízení zamítl. Proti tomuto zamítavému usnesení podali oba stěžovatelé do protokolu při veřejném zasedání stížnosti, které později doplnili. V rámci řízení o povolení obnovy řízení navrhli oba stěžovatelé provést několik nových důkazů. Ve fázi řízení před Vrchním soudem v Olomouci pak druhý stěžovatel navrhl provést jako další důkaz metodiku pachové identifikace zpracovanou v rámci projektu Ověření a zdokonalení

metody pachové identifikace. Svůj návrh odůvodnil tím, že se projekt zabývá metodou pachové identifikace, podmínkami, za kterých se provádí a jejím použitím v trestním řízení. Současně uvedl, že metodika není veřejně dostupná, a proto navrhuje soudu, aby ji vyžádal od Ministerstva vnitra. V druhém doplnění stížnosti předložil stěžovatel jednu z příloh metodiky, a to Zprávu o průběhu testování reliability metody pachové identifikace prováděné speciálně vycvičenými policejními psy Policie ČR ze dne 21. 5. 2015. Svůj návrh odůvodnil tím, že skutečnosti obsažené ve zprávě považuje za skutečnosti, které nebyly soudu dříve známé a jsou způsobilé přivodit nové rozhodnutí ve věci. Vrchní soud v Olomouci vyžádal od Ministerstva vnitra kompletní metodiku včetně jejích příloh na konci ledna roku 2018. Ve věci nebylo nařízeno veřejné zasedání. Vrchní soud v Olomouci rozhodl v neveřejném zasedání, ve kterém obě stížnosti usnesením ze dne 14. 5. 2018 č. j. 1 To 65/2017-4234 zamítl jako nedůvodné.

II. Argumentace stěžovatelů

7. První stěžovatel ve své ústavní stížnosti uvedl několik námitek, na základě kterých by dle jeho názoru měla být Ústavním soudem zrušena obě napadená usnesení. Stěžovatel spatřuje porušení svého základního práva dle čl. 38 odst. 2 Listiny v tom, že obecné soudy v řízení o povolení obnovy trestního řízení nepostupovaly bez zbytečných průtahů, jelikož mezi podáním prvního návrhu na povolení obnovy řízení a nařízením prvního veřejného zasedání uplynul jeden rok a téměř pět měsíců. Další průtahy pak podle stěžovatele způsobil postup soudu prvního stupně, který se měl snažit znevěrohodnit důkazy navrhované stěžovatelem, a to žádostmi o právní pomoc do Spojených států amerických. Za další procesní pochybení považuje stěžovatel skutečnost, že Vrchní soud v Olomouci při rozhodování o stížnosti proti zamítavému usnesení o povolení obnovy trestního řízení rozhodl v neveřejném zasedání, čímž porušil práva stěžovatele na veřejné projednání věci a princip kontradiktornosti řízení. K porušení základního práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny dle stěžovatele došlo tím, že oba soudy v řízení o povolení obnovy prováděly dokazování nad rámec nutný pro účely tohoto typu řízení. Jako poslední námitku stěžovatel uvádí porušení zásady presumpce neviny ve smyslu čl. 40 odst. 2 Listiny. Stěžovatel má za to, že soudy přistupovaly k předkládaným důkazům předpojatě, tedy pouze s cílem je zpochybnit. Dle názoru stěžovatele obecné soudy obrátily důkazní břemeno v jeho neprospěch, tím že po něm měly požadovat, aby on sám prokazoval svoji nevinu. Závěrem stěžovatel zpochybňuje dokazování provedené v původním nalézacím řízení, na základě kterého byl uznán vinným zvlášť závažným zločinem vraždy.

8. Druhý stěžovatel svou ústavní stížnost rovněž zakládá na několika dílčích námitkách. Podle stěžovatele se soudy dostatečně nevypořádaly s novými důkazy, které byly v obnovovacím řízení navrženy, čímž porušily zásadu zjištění důkazního stavu bez důvodných pochybností. Porušení zásady presumpce neviny vidí v tom, že obecné soudy nepostupovaly v souladu se zásadou *in dubio pro reo*, neboť bez dostatečné míry jistoty rozhodly o jeho vině. V souvislosti s touto námitkou stěžovatel odkazuje zejména na provedenou pachovou identifikaci. Dále druhý stěžovatel namítá porušení zásady volného hodnocení důkazů, jelikož podle něj soudy hodnotily provedené důkazy libovolně, a nikoliv jednotlivě a ve svém souhrnu. Porušení svých základních práv spatřuje stěžovatel i v porušení zásady zákonně vedeného procesu, které mělo spočívat v tom, že Vrchní soud v Olomouci rozhodl o stížnostech obou stěžovatelů v neveřejném zasedání, ačkoliv prováděl další dokazování ve věci. V této souvislosti stěžovatel odkazuje na skutečnost, že Vrchní soud v Olomouci provedl jako důkaz výsledky projektu „Ověření a zdokonalení metody pachové identifikace“, které si vyžádal od Ministerstva vnitra. Stěžovatel dle svých slov neměl k tomuto důkazu přístup, a jelikož soud rozhodl v neveřejném zasedání, nemohl se s ním řádně seznámit a vyjádřit se k němu, čímž bylo porušeno jeho právo na obhajobu.

9. Druhý stěžovatel svou ústavní stížnost doplnil o znalecký posudek z oboru zemědělství – kynologie, který se zabývá metodou pachové identifikace. Posudek byl

zpracován v rámci jiného trestního řízení vedeného u Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně, podle stěžovatele jsou však jeho závěry použitelné i v jeho trestní věci, jelikož se vztahují k metodě pachové identifikace obecně.

III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků

10. Ústavní soud vyzval v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o Ústavním soudu“), Vrchní soud v Olomouci a Krajský soud v Brně – pobočku ve Zlíně jako účastníky řízení a Vrchní státní zastupitelství v Olomouci a Krajské státní zastupitelství v Brně – pobočku ve Zlíně jako vedlejší účastníky řízení, aby se vyjádřily k projednávaným ústavním stížnostem.

11. Vrchní soud v Olomouci zaslal Ústavnímu soudu své vyjádření k oběma ústavním stížnostem. Obsah obou vyjádření je velmi podobný, a to z pochopitelných důvodů, jelikož bylo proti oběma stěžovatelům vedeno společné řízení. K oběma ústavním stížnostem vrchní soud uvedl, že se jejich obsah ve velké míře shoduje s obsahem stížností, které stěžovatelé podali již proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně (zde napadené usnesení), a současně odkázal na své předchozí rozhodnutí ve věci. Podrobněji se vrchní soud vyjádřil k námitce stěžovatelů, že jako soud stížnostní rozhodl v neveřejném zasedání, a tím porušil princip kontradiktornosti a právo na veřejné projednání věci. Uvedl, že postupoval v souladu s judikaturou Ústavního soudu, konkrétně stanoviskem pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18 ze dne 25. září 2018 (ST 47/90 SbNU 633; 238/2018 Sb.), jelikož neprováděl ve věci další dokazování, resp. ho nedoplňoval. Materiály, které si pro své rozhodnutí vyžádal, nepovažoval za důkazy mající faktický vztah k věci. Neshledal tak podmínky pro opakování důkazů, případně provedení nových důkazů, a proto rozhodl v neveřejném zasedání. Nadto vrchní soud zdůraznil, že stěžovatelé jsou již pravomocně odsouzeni, a záruky spravedlivého procesu tak byly realizovány v řízení, které vedlo k jejich odsouzení, přičemž rozhodnutí byla dále přezkoumána v řízení o mimořádných opravných prostředcích a Ústavním soudem v řízení o ústavních stížnostech. Dodal, že zkoumat podmínky obnovy řízení je především úkolem soudu prvního stupně, který je v této věci neshledal. Vrchní soud zhodnotil tento postup soudu prvního stupně jako správný. K námitce prvního stěžovatele, že bylo porušeno jeho právo na řízení bez zbytečných průtahů, se vyjádřil v tom smyslu, že není opodstatněná vzhledem k uskutečňované právní pomoci, spojení dvou řízení a doplňování návrhů ze strany obou stěžovatelů. Své vyjádření uzavřel s tím, že ani u jednoho ze stěžovatelů nedošlo k porušení základních práv, a proto navrhl, aby Ústavní soud obě ústavní stížnosti jako nedůvodné zamítl.

12. Krajský soud v Brně – pobočka ve Zlíně se k zaslaným stížnostem nevyjádřil. Vrchní státní zastupitelství v Olomouci nevyužilo svého práva vyjádřit se k ústavním stížnostem. Krajské státní zastupitelství v Brně – pobočka ve Zlíně navrhlo obě ústavní stížnosti odmítnout jako zjevně neopodstatněné, neboť má za to, že napadenými usneseními nebyla porušena základní práva stěžovatelů.

IV. Procesní podmínky řízení

13. Ústavní soud nejprve zkoumal splnění podmínek řízení a shledal, že ústavní stížnosti byly podány včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, ve kterém byla vydána rozhodnutí, jež byla napadena ústavními stížnostmi, a Ústavní soud je k jejich projednání příslušný. Oba stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s požadavky § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnosti jsou přípustné, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

14. Podle ustanovení § 63 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve spojení s ustanovením § 112 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, může Ústavní soud spojit ke společnému projednání věci, které u něho byly zahájeny a skutkově spolu souvisejí nebo se týkají týchž účastníků či týchž rozhodnutí. Obě ústavní stížnosti tyto podmínky splňují,

neboť napadly téže soudkyni zpravodajce, napadají shodná rozhodnutí obecných soudů, která byla vydána v jednom, společném řízení vedeném proti oběma stěžovatelům, a souvisí spolu tak skutkově, v osobách účastníků i v napadených rozhodnutích.

V. Hodnocení Ústavního soudu

15. Ústavní soud předně konstatuje, že jako orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) není součástí soustavy soudů (srov. čl. 83, 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 pouze za situace, kdy obecné soudy svými rozhodnutími zasahují do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce a nerespektují hodnotový základ právního řádu daný zejména ústavním pořádkem České republiky.

16. Ústavní soud se nejprve zabýval procesní námitkou stěžovatelů o tom, že stížnostní soud závažným způsobem porušil jejich práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 a čl. 38 odst. 2 Listiny, a to tím, že o jejich stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení rozhodl v neveřejném zasedání. Tuto námitku shledal Ústavní soud důvodnou.

17. V nyní projednávané věci došlo k tomu, že druhý stěžovatel navrhl v řízení o povolení obnovy (až ve fázi řízení probíhající před vrchním soudem) provedení nového důkazu, a to metodiky pachové identifikace zpracované v rámci projektu Ověření a zdokonalení metody pachové identifikace, který zadalo Ministerstvo vnitra ke zpracování České zemědělské univerzitě. Druhý stěžovatel vrchnímu soudu sdělil, že se dozvěděl z veřejně dostupných zdrojů, že výše zmíněný projekt a metodika včetně příloh existují, nemá k ní ale (na rozdíl od vrchního soudu) přístup. Navrhl tedy vyžádání metodiky se zdůvodněním, že její závěry se vztahují k metodě pachové identifikace, která byla použita i v jeho trestní věci. Následně druhý stěžovatel svou stížnost doplnil o Zprávu o průběhu testování reliability metody pachové identifikace prováděné speciálně vycvičenými policejními psy Policie ČR ze dne 21. 5. 2015, kterou v mezidobí získal. V doplnění stížnosti dále uvedl, že zpráva významně zpochybňuje metodu pachové identifikace tak, jak byla prováděna v době, kdy bylo proti oběma stěžovatelům vedeno trestní řízení, ve kterém byli následně odsouzeni. Závěrem zprávy je konstatování, že způsob, jakým byla pachová identifikace prováděna v době realizace výzkumu, není dostatečně spolehlivý, a proto nelze doporučit použití takto prováděné metody pachové identifikace v trestním řízení. Přitom jedním z hlavních důkazů, na základě kterých byli oba stěžovatelé shledáni vinnými, byly právě pachové stopy nalezené na místě činu. Tuto zprávu proto druhý stěžovatel považoval za novou skutečnost, která nebyla soudu dříve známa a která je způsobilá přivodit nové rozhodnutí ve věci ve smyslu § 278 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů.

18. Vrchní soud si od Ministerstva vnitra vyžádal kompletní metodiku týkající se metody pachové identifikace, kterou zpracovala Fakulta agrobiologie, potravinových a přírodních zdrojů, katedra obecné zootechniky a etologie, Centrum pro výzkum chování psů České zemědělské univerzity v Praze, a to včetně příloh (mj. zprávy předložené druhým stěžovatelem). Tato metodika obsahuje podrobný rozbor metody pachové identifikace tak, jak byla prováděna podle tehdy platného pokynu ředitele ředitelství služby pořádkové policie Policejního prezidia České republiky č. 9/2009 ze dne 1. 7. 2009. Jak vyplývá z protokolu o neveřejném zasedání (č. l. 4232 soudního spisu), Vrchní soud obsah metodiky i její přílohy přečetl v neveřejném zasedání. Zároveň se k ní podrobně vyjadřuje v bodu 40 napadeného usnesení.

19. Jak již bylo popsáno výše, oba stěžovatelé namítají, že o jejich stížnostech proti napadenému usnesení krajského soudu rozhodl vrchní soud v neveřejném zasedání, ve kterém sám doplňoval dokazování, čímž porušil princip kontradiktornosti a právo na veřejné projednání věci dle čl. 38 odst. 2 Listiny. První stěžovatel navíc, jak tvrdí ve své ústavní stížnosti, ani nevěděl o existenci takové metodiky.

20. Podle ustanovení § 278 odst. 1 trestního řádu se povolí obnova řízení, které skončilo pravomocným rozsudkem, vyjdou-li najevo skutečnosti nebo důkazy soudu dříve neznámé, které by mohly samy o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými už dříve odůvodnit jiné rozhodnutí o vině nebo o přiznaném nároku poškozeného na náhradu škody, anebo vzhledem k nimž by původně uložený trest byl ve zřejmém nepoměru ke stupni nebezpečnosti činu pro společnost nebo k poměrům pachatele nebo by uložený druh trestu byl ve zřejmém rozporu s účelem trestu. Podle ustanovení § 286 odst. 3 trestního řádu je proti rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy přípustná stížnost, jež má odkladný účinek.

21. Ústavní soud se ve své judikatuře již mnohokrát připomněl [srov. nález sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513), sp. zn. III. ÚS 1330/11 ze dne 15. 3. 2012 (N 54/64 SbNU 673)], že si je vědom specifik řízení o návrhu na povolení obnovy v trestním řízení. V řízení o povolení obnovy obecné soudy neposuzují otázku viny a trestu, nýbrž se zabývají tím, zda existují ve věci nové relevantní skutečnosti či důkazy ve smyslu § 278 odst. 1 věty první trestního řádu. Přestože se jedná o rozhodování o mimořádném opravném prostředku, nelze v jeho rámci rezignovat na institucionální záruky spravedlivého procesu, jehož součástí jsou i právo na veřejné projednání věci ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny a princip kontradiktornosti řízení.

22. Ústavní soud se dříve také zabýval otázkou, v jaké formě zasedání může rozhodovat soud o stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení. Dle § 286 odst. 1 trestního řádu rozhoduje soud o návrhu na povolení obnovy ve veřejném zasedání, a to s výjimkami uvedenými v § 286 odst. 2 trestního řádu, za jejichž naplnění lze rozhodnout i v neveřejném zasedání. Jak bylo uvedeno výše, proti usnesení o návrhu na povolení obnovy je přípustná stížnost. Hlava sedmá trestního řádu (§ 141 a násl.), upravující řízení o stížnosti, žádnou formu zasedání soudu nestanoví. Současně trestní řád v § 240 stanoví, že soud rozhoduje v neveřejném zasedání tam, kde není zákonem předepsáno, že se rozhoduje v hlavním líčení, veřejném zasedání nebo vazebním zasedání. Z prostého jazykového výkladu tak lze usuzovat, že stížnostní soud může o stížnosti proti usnesení o povolení obnovy trestního řízení rozhodovat v neveřejném zasedání. Takový výklad, byť v souladu se zákonem, není souladný se základními právy stěžovatelů.

23. Zejména formou zasedání soudu při rozhodování o stížnosti proti usnesení o povolení obnovy řízení se Ústavní soud prve podrobně zabýval v pilotním nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513). Ústavní soud zde vyjádřil své přesvědčení, že závěry ohledně práva na přítomnost u jednání a práva vyjádřit se k prováděným důkazům je třeba přiměřeně aplikovat i v případě řízení o povolení obnovy trestního procesu. Ústavní soud pak zaujal právní názor, že z výše uvedených principů kontradiktornosti a rovnosti stran je třeba vycházet i při hledání ústavně konformního výkladu § 286 odst. 1 a 2 trestního řádu a jeho vztahu k obecné úpravě týkající se stížnosti dle § 141 a násl. trestního řádu a konečně i neveřejného zasedání soudu dle § 240 trestního řádu. Připustil, že s ohledem na znění § 240 trestního řádu lze v neveřejném zasedání rozhodnout i tam, kde výslovně není uvedena (předepsána) žádná forma jednání soudu, tudíž v zásadě může v neveřejném zasedání činit i všechna rozhodnutí o stížnosti (§ 148 a 149 trestního řádu), tedy včetně zrušení stížností dotčeného rozhodnutí a vydání vlastního rozhodnutí ve věci dle § 149 odst. 1 písm. a) trestního řádu. Dle Ústavního soudu je ovšem nutné vycházet ze specifické povahy obnovy řízení. Byť se v něm nejedná o meritu trestního řízení (o vině a trestu), je toto řízení svým charakterem v řadě ohledů analogické fázi trestního řízení probíhající před soudy ve věci samé. Dokazování prováděné v obnovovacím řízení se nemůže vymykat zásadě volného hodnocení důkazů dle § 2 odst. 6 trestního řádu ani zásadám ústnosti a bezprostřednosti dle § 2 odst. 11 a 12 trestního řádu. Rozhodování soudu druhého stupně o stížnosti dle § 286 odst. 3 trestního řádu je třeba přiměřeným způsobem podrobit zásadám ovládajícím řízení odvolací, a to pokud jde o provádění a hodnocení důkazů odvolacím soudem a jeho vlastní rozhodnutí o meritu věci.

Nutno podotknout, že v citovaném případě šlo o skutkově odlišnou situaci, neboť zde stížnostní soud sám rozhodl ke stížnosti státního zástupce tak, že povolení obnovy řízení zamítl, zatímco soud prvního stupně obnovu řízení povolil.

24. Vývoj rozhodovací praxe vedl k tomu, že plénum Ústavního soudu přijalo stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 47/18 ze dne 25. září 2018. V tomto stanovisku Ústavní soud sjednotil poměrně obsáhlou judikaturu k otázce, v jaké formě zasedání má rozhodovat soud o stížnosti proti usnesení o povolení obnovy trestního řízení tak, aby nebyla porušena práva odsouzeného zakotvená čl. 36 a 38 Listiny. Plénum Ústavního soudu po podrobném zmapování dosavadní judikatury dospělo k závěru, že soud může o zamítnutí stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení rozhodnout v neveřejném zasedání tehdy, pokud sám neopakuje či nedoplňuje dokazování. Pokud tedy stížnostní soud sám provádí další dokazování, uplatní se závěry vyslovené ve výše citovaném nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10 a dokazování je třeba provádět v souladu se všemi zásadami řádného trestního procesu.

25. Pro posouzení, v jaké formě zasedání měl vrchní soud rozhodnout v nyní projednávané věci, je tak nutné nejprve určit, zda vrchní soud sám prováděl, resp. doplňoval dokazování. Pro zodpovězení této otázky je však třeba nejprve posoudit, zda je možné obsah metodiky pachové identifikace včetně příloh považovat za důkaz, resp. zda se na metodiku vztahují takové podmínky dokazování, které je třeba splnit za účelem zachování všech atributů spravedlivého procesu.

26. Trestní řád v ustanovení § 89 odst. 2 stanoví, že za důkaz může sloužit vše, co může přispět k objasnění věci, přičemž vyjmenovává příkladný výčet konkrétních důkazních prostředků. Právní teorie rozeznává v zásadě tři okruhy skutečností, které je v trestním řízení třeba dokazovat, a to okolnosti důležité pro rozhodnutí ve věci samé, okolnosti důležité pro postup trestního řízení a okolnosti, které vedly k trestné činnosti nebo umožnily její spáchání, a okolnosti důležité pro rozhodnutí o uplatněném nároku na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení [srov. PÚRY, František. § 89 (Obecná ustanovení). In: ŠÁMAL, Pavel, GŘIVNA, Tomáš, NOVOTNÁ, Jaroslava, PÚRY, František, RŮŽIČKA, Miroslav, ŘÍHA, Jiří, ŠÁMALOVÁ, Milada, ŠKVAIN, Petr. Trestní řád I, II, III. 7. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 1308. ISBN 978-80-7400-465-0].

27. Jak již Ústavní soud mnohokrát zopakoval, účelem řízení o povolení obnovy řízení není přezkoumávat zákonnost, případně odůvodněnost původního rozhodnutí, jakož ani posuzovat vinu odsouzeného [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 2731/14 ze dne 13. 10. 2015 (N 183/79 SbNU 79) nebo obdobně výše citovaný nález sp. zn. III. ÚS 608/10 ze dne 26. 8. 2010 (N 173/58 SbNU 513)]. Cílem tohoto řízení je rozhodnout, zda existuje nová skutečnost, resp. důkaz soudu dříve neznámý, který je způsobilý přivodit nové rozhodnutí ve věci. V rámci řízení o povolení obnovy proto obecný soud neprovádí dokazování za účelem zjištění, zda se skutek stal, zda je trestným činem a zda ho spáchal obviněný, jak je tomu v řízení meritorním. Vzhledem ke specifické povaze řízení o povolení obnovy provádí pouze dokazování ohledně toho, zda jsou splněny podmínky pro konání obnoveného řízení ve smyslu § 287 a násl. trestního řádu, jinak řečeno, dokazuje existenci nové skutečnosti či nového důkazu, který je způsobilý přivodit nové rozhodnutí ve věci.

28. Obsahem metodiky je podrobný popis metody pachové identifikace tak, jak byla prováděna v souladu s pokynem ředitele ředitelství služby pořádkové policie Policejního prezidia České republiky č. 9/2009 ze dne 1. 7. 2009. Podle tohoto pokynu byla prováděna i pachová identifikace v rámci řízení vedeného proti stěžovatelům. Součástí metodiky je také Zpráva o průběhu testování reliability metody pachové identifikace prováděné speciálně vycvičenými policejními psy Policie ČR ze dne 21. 5. 2015. Ve zprávě se uvádí, že speciálně cvičení psi jsou v zásadě schopni pachovou identifikaci provádět, ale chybovost identifikace je tak vysoká, že ji za stávajících podmínek nelze použít jako důkazní prostředek v trestním řízení. Metodika se zabývá jedním z důkazních prostředků, který byl v řízení použit, přičemž zkoumá

jeho obecnou věrohodnost. Lze tak uzavřít, že obsahem metodiky jsou nové vědecké poznatky týkající se metody pachové identifikace. Nový vědecký poznatek, který se vztahuje k zásadnímu důkaznímu prostředku použitému v trestním řízení, je přitom novou skutečností ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu. V rámci obnovovacího řízení tak může metodika sloužit jako důkazní prostředek při dokazování procesní podmínky řízení, tj. dokazování, zda jsou splněny podmínky pro konání obnoveného řízení.

29. Z doplnění stížnosti, které podal druhý stěžovatel k vrchnímu soudu, je patrné, že navrhl provedení metodiky pachové identifikace jako důkazu proto, že její obsah považoval za skutečnost soudu dříve neznámou, která se vztahuje k důkaznímu prostředku použitému v předchozím řízení a která zásadně zpochybňuje tento důkazní prostředek, a proto je způsobilá změnit rozhodnutí o vině. I z druhého doplnění stížnosti (č. l. 4092), kde soudu předkládá Zprávu o průběhu testování reliability metody pachové identifikace prováděné speciálně vycvičenými policejními psy Policie ČR ze dne 21. 5. 2015, která je přílohou metodiky, vyplývá, že zamýšlí touto zprávou dokázat existenci nové skutečnosti.

30. Jak vyplývá z výše zmíněného protokolu o neveřejném zasedání, vrchní soud si vyžádal od Ministerstva vnitra kompletní metodiku, jak navrhoval druhý stěžovatel. Ani jednomu ze stěžovatelů však nebylo umožněno se s kompletní metodikou seznámit a vyjádřit se k ní, jelikož ji soud pouze přečetl v neveřejném zasedání, přičemž první stěžovatel ani nevěděl o její existenci. Nadto, jak je patrné z bodu 40 napadeného usnesení vrchního soudu, se soud metodikou zabýval, hodnotil ji a vyjadřoval se k ní. Je tedy patrné, že s ní jako s důkazem zacházel. Stěžovatelům však nebylo umožněno na obsah metodiky a její závěry jakkoliv reagovat, jelikož se s jejím obsahem seznámili až v odůvodnění napadeného usnesení. Vrchní soud učinil své rozhodnutí mimo jiné na podkladě vyžádané metodiky a jejích příloh, aniž by dal stěžovatelům prostor se k jejímu obsahu vyjádřit a aniž by vyslechl jejich argumentaci k tomu, proč ji považují za skutečnost, která je způsobilá v jejich věci přivodit jiné rozhodnutí. Stěžovatelům tak nebyl dán dostatečný prostor k tomu, aby prezentovali důvody, které podle nich zakládají podmínku pro konání obnoveného řízení.

31. Ústavní soud vyslovil v již citovaném nálezu sp. zn. III. ÚS 608/10, 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, musí mít kontradiktorní charakter. V tomto případě nelze postup vrchního soudu hájit tím, že měli oba stěžovatelé (resp. obhájci) možnost seznámit se s obsahem metodiky v rámci svého práva nahlížet do spisu. První stěžovatel dle svého vlastního tvrzení vůbec nevěděl o tom, že až v této fázi řízení před stížnostním soudem vyšla metodika najevo jakožto nový důkaz, který druhý stěžovatel navrhl soudu vyžádat a provést. Nelze na něm (resp. na jeho obhájci) proto spravedlivě požadovat, aby se v takové situaci ujistil nahlédnutím do spisu, že skutečně nebyl vyžádán a založen do spisu žádný nový důkaz. Stejně tak druhý stěžovatel mohl legitimně očekávat, že pokud navrhne vyžádání a provedení metodiky soudu, jelikož je neveřejná a on sám k ní nemá přístup, bude o tom ze strany soudu informován ve chvíli, kdy soud metodiku získá. Pokud soud vyžádal a založil do spisu dokument, o kterém druhý stěžovatel uvedl, že ho navrhuje provést jako důkaz proto, že podle něj zakládá podmínku pro konání obnoveného řízení, měl o tom oba stěžovatele informovat a dát jim prostor se k obsahu metodiky vyjádřit. Bylo by zcela nefunkční, pokud by soudy v takto pokročilé fázi řízení postupovaly tak, že by strany o nově vyžádaných a založených důkazech neinformovaly a pouze spoléhaly na to, že si strany obsah spisu samy zkontrolují. Obzvlášť nepřiměřené je to pak za takové situace, jaká nastala v této věci. Stěžovatelé zcela oprávněně očekávali, že je soud s navrženými důkazy seznámí, když navrhli jejich provedení z toho důvodu, že jsou veřejně nepřístupné. Pokud by Ústavní soud připustil argumentaci spočívající v námitce, že stěžovatelé měli možnost se s důkazy seznámit nahlédnutím do spisu, vytvořil by stranám v trestním řízení novou povinnost průběžně nahlížet do spisu a kontrolovat, zda soud nevyžádal a nezaložil nové důkazy (a to i za situace, kdy

navrhnou jejich vyžádání a provedení). Tím spíše, že ani předem nevědí, kdy neveřejné zasedání v jejich věci proběhne.

32. Ústavní soud ještě závěrem připomíná, že ve svém výše citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 1098/15 ze dne 22. 3. 2016 (N 47/80 SbNU 573), který byl vydán v řízení vedeném proti prvnímu stěžovateli, uvedl jako jednu z podmínek ústavně konformního provedení metody pachové identifikace skutečnost, že prováděná metoda pachové identifikace reflektuje aktuální vědecké poznatky zkoumání této metody (bod 47 citovaného nálezu). Už v tomto rozhodnutí tak předjímal, že vědecký poznatek týkající se metody pachové identifikace je pro její použití v trestním řízení klíčový. Jen taková metoda pachové identifikace, která je provedena v souladu s aktuálním vědeckým poznáním, je ústavně konformní. Přestože se tedy Ústavní soud v tuto chvíli nevyjadřuje k tomu, jakou váhu bude mít metodika pachové identifikace jakožto vědecký poznatek v této věci, bude třeba, aby se s ní vrchní soud ve svém rozhodování náležitě vypořádal a podrobil ji řádnému dokazování.

33. Vrchní soud tak tím, že rozhodl o zamítnutí stížnosti proti zamítavému usnesení o povolení obnovy řízení v neveřejném zasedání, aniž by stěžovatele seznámil s navrženými důkazy a umožnil jim se k nim vyjádřit, porušil práva stěžovatelů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům dle čl. 38 odst. 2 Listiny, jakož i princip kontradiktornosti řízení.

VI. Závěr

34. Ústavnímu soudu v této fázi nepřísluší hodnotit, zda je obsah metodiky takovou novou skutečností, která je způsobilá přivodit nové rozhodnutí v této konkrétní věci. Ústavní soud proto ani nepředjímá, zda jsou v tomto řízení splněny podmínky pro konání obnoveného řízení. Ústavní soud již ve své předchozí judikatuře dovodil, že neprovádí-li soud při rozhodování o stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení dokazování, může rozhodnout v neveřejném zasedání. V nyní projednávané věci je však třeba vycházet z toho, že vědecký poznatek zásadně se týkající věrohodnosti důkazního prostředku, který byl použit v meritorním řízení o vině a trestu, je novou skutečností ve smyslu § 278 odst. 1 trestního řádu, kterou je třeba dokazovat v obnovovacím řízení jako podmínku pro konání obnoveného řízení, a proto se na ni vztahují základní procesní práva stěžovatelů, zejména právo vyjádřit se ke všem provedeným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny, jakož i zásada kontradiktornosti řízení. Pokud tak soud provádí, respektive doplňuje dokazování nosičem, který obsahuje vědecký poznatek, který není veřejný, a proto není stranám znám, musí dokazování provádět ve veřejném zasedání tak, aby byla zaručena všechna ústavně zaručená procesní práva stran.

35. Jelikož Ústavní soud vyhověl procesní námitce stěžovatelů a shledal, že došlo k porušení procesních práv stěžovatelů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a veřejné projednání věci dle čl. 38 odst. 2 Listiny, nezabýval se dalšími věcnými námitkami stěžovatelů. Je třeba nejprve dát prostor stěžovatelům hájit se před obecnými soudy a vyjádřit se k prováděným důkazům v rámci řádného procesu.

36. Ústavní soud připomíná, že v souladu s čl. 4 Ústavy je povinností všech soudů poskytovat ochranu základním právům a svobodám. Ústavní soud proto ve své činnosti vychází z principu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů [nález sp. zn. III. ÚS 148/97 ze dne 25. 9. 1997 (N 113/9 SbNU 65)] a zasahuje do jejich činnosti jedině tehdy, je-li to nezbytné pro ochranu základních práv a svobod. Tento princip se projevuje i v subsidiaritě ústavní stížnosti (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu), která je zásadně (srov. § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu) až posledním prostředkem ochrany základních práv a svobod. Z principu minimalizace zásahů a ze subsidiarity ústavní stížnosti Ústavní soud dovodil své oprávnění odmítnout část ústavní stížnosti pro nepřípustnost [§ 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu] v situacích, kdy zrušením jen jednoho (nebo části)

z napadených rozhodnutí je znovu vytvořen obecným soudům dostatečný prostor pro to, aby samy poskytly ochranu základním právům a svobodám [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 74/06 ze dne 3. 10. 2006 (N 175/43 SbNU 17), bod 5; nález sp. zn. II. ÚS 200/13 ze dne 16. 7. 2013 (N 123/70 SbNU 127); nález sp. zn. III. ÚS 2428/13 ze dne 13. 6. 2014 (N 123/73 SbNU 869); nález sp. zn. IV. ÚS 2722/13 ze dne 3. 2. 2015 (N 22/76 SbNU 313), bod 28].

37. V projednávaném případě bude zrušením rozhodnutí vrchního soudu stěžovatelům vytvořen prostor pro uplatnění jejich argumentace k tomu, proč jsou podle nich splněny podmínky pro konání obnoveného řízení. V této situaci proto není třeba, aby Ústavní soud sám přezkoumával i usnesení krajského soudu. Ústavní stížnost je proto v této části nepřípustná.

38. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů ústavním stížnostem částečně vyhověl a usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. května 2018 č. j. 1 To 65/2017-4234 podle § 82 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že k porušení práva na spravedlivý proces stěžovatelů došlo v řízení před Vrchním soudem v Olomouci, nebyl dán důvod rušit i usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky ve Zlíně ze dne 9. 10. 2017 č. j. 61 T 15/2013-4007. Ve zbytku ústavní stížnosti odmítl jako nepřípustné podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

Č. 31
Prodejní doba v maloobchodě a velkoobchodě o státních svátcích
(sp. zn. Pl. ÚS 37/16 ze dne 26. února 2019; 119/2019 Sb.)

Rozhodnutí o tom, které státní svátky a dny pracovního klidu a kolik těchto dní je namístě podpořit zákazem určitých pracovních činností, je věcí legislativního uvážení. Pokud se regulace prodejní doby nepříčí hodnotám ústavního pořádku a nevybočuje z národních a státních tradic, není podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy namístě ingerence Ústavního soudu do takového rozhodnutí zákonodárce.

Nález

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, právně zastoupené Mgr. Pavlem Pravdou, advokátem, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 859/22, na zrušení zákona č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Předmět řízení

1. Návrhem podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který byl Ústavnímu soudu doručen dne 23. 12. 2016, se skupina 18 senátorů (dále též jen „navrhovatelé“) domáhá, aby Ústavní soud v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) zrušil pro rozpor s ústavním pořádkem, jak je blíže rozvedeno v čl. III tohoto nálezu, zákon č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, (dále též jen „zákon“). Navrhující skupina senátorů si nezvolila ze svého středu jednoho, který by za ně jednal, společně všichni udělili plnou moc k zastupování před Ústavním soudem advokátovi Mgr. Pavlu Pravdovi.

II. Znění napadeného zákona

2. Napadený zákon č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., zní takto:

„§ 1
Prodejní doba v maloobchodě a velkoobchodě

(1) V maloobchodě a velkoobchodě je zakázán prodej o těchto státních svátcích a ostatních svátcích

a) 1. leden – Den obnovy samostatného českého státu a Nový rok,

b) Velikonoční pondělí,
c) 8. květen – Den vítězství,
d) 28. září – Den české státnosti,
e) 28. říjen – Den vzniku samostatného československého státu,
f) 25. prosinec – 1. svátek vánoční a
g) 26. prosinec – 2. svátek vánoční.

(2) V maloobchodě a velkoobchodě je zakázán prodej v den 24. prosince – Štědrý den od 12.00 do 24.00 hodin.

(3) Omezení prodejní doby uvedené v odstavcích 1 a 2 se nepoužije na provozování
a) prodejen, jejichž prodejní plocha nepřesahuje 200 m2,
b) čerpacích stanic s palivy a mazivy,
c) lékáren,
d) prodejen v místech zvýšené koncentrace cestujících na letištích, železničních stanicích a autobusových nádražích,
e) prodejen ve zdravotnických zařízeních,
f) maloobchodu a velkoobchodu v době, kdy je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav.

§ 2

Omezení stanovené v § 1 odst. 1 a 2 se vztahuje obdobně i na prodejní a výkupní dobu zastaváren, provozoven určených k obchodování s použitým zbožím a zařízení určených ke sběru a výkupu odpadů, a to bez ohledu na velikost prodejní nebo výkupní plochy.

§ 3

Přestupky

(1) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje prodej v maloobchodě nebo velkoobchodě anebo prodej nebo výkup v provozovně uvedené v § 2 v době, kdy je jejich provozování zakázáno podle § 1 a 2.

(2) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč. Dopustí-li se právnická nebo podnikající fyzická osoba přestupku uvedeného v odstavci 1 opakovaně, lze uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč.

(3) Dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem provádí Česká obchodní inspekce.

§ 4

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem třetího měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.“

III. Argumentace navrhovatelů

3. Navrhovatelé v návrhu uvádějí, že zákon je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, konkrétně v přímém rozporu se čtyřmi ústavně zaručenými právy, z nichž dvě jsou základními lidskými právy a dvě hospodářskými a sociálními právy:

– rovnost lidí v právech zaručená v čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“),

– právo na soukromí a princip autonomie vůle zaručené v čl. 4 a 7 (majíce na mysli zřejmě jen čl. 7 odst. 1) Listiny,

– právo na svobodné podnikání zaručené v čl. 26 odst. 1 Listiny a

– právo na získávání prostředků pro své životní potřeby prací zaručené v čl. 26 odst. 3 Listiny.

4. K tvrzení, že zákon je v rozporu s principem rovnosti lidí v jejich právech, navrhovatelé odkazují na nález Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (N 11/29 SbNU 79; 40/2003 Sb.), z něhož vyplývá, že k porušení tohoto práva dochází v případě souběhu více skutečností. S různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, je zacházeno rozdílným způsobem, aniž by existovaly rozumné a objektivní důvody pro takový rozdílný přístup. Mezi cílem, jímž je zvýhodňující přístup, a prostředky k jeho dosažení navíc musí existovat vztah přiměřenosti. Navrhovatelé uvádějí, že zákon zakazuje prodej o některých státních a ostatních svátcích v maloobchodě a velkoobchodě, jehož prodejní plocha přesahuje 200 m2. S ohledem na uvedené závěry a znění čl. 1 Listiny nelze přijmout zákon, který bezdůvodně omezuje na ústavních právech určitou náhodně vybranou skupinu podnikatelů a druhou rovněž náhodně vybranou skupinu na jejich právech zvýhodňuje. V této souvislosti navrhovatelé odkazují na důvodovou zprávu k zákonu, jež uvádí, že:

– lze předpokládat vyšší příjem v oblasti turismu a služeb poskytovaných v oblasti volnočasových aktivit,

– dopad na hospodářské subjekty, dotčené podnikatele, bude spočívat na jedné straně v omezení tržeb z prodejů ve svátek, na druhé straně bude spočívat v úspoře mzdových nákladů a části režijních nákladů, což se však bude týkat jen velkých podnikatelů; dopad na malé a střední podnikatele bude kladný, neboť zákon nepřímo omezí konkurenci od velkých podnikatelů,

– sociální dopady budou příznivé, neboť lidé budou mít více volného času, aby se mohli věnovat své rodině a koníčkům, na což klade Evropská unie zvýšený důraz; pracovní život by neměl negativně zasahovat do rodinného a osobního života.

5. Navrhovatelé zákonu vytýkají, že se aplikuje pouze na maloobchody a velkoobchody, nikoliv však např. na poskytovatele služeb. U vybrané části podnikatelů tak dochází k omezení práva na podnikání, aniž by její výběr byl blíže odůvodněn. Argumentuje-li zákonodárce ochranou zaměstnanců, zůstává nejasné, proč je třeba chránit pouze skupinu zaměstnanců pracující v maloobchodě a velkoobchodě, a nikoliv jiné zaměstnance. Tento přístup podle navrhovatelů je diskriminační a zakládá nerovnost. Navrhovatelé označují za diskriminační rovněž účel podporovat jednu skupinu podnikatelů na úkor druhé. Ze zákona a důvodové zprávy podle navrhovatelů žádným způsobem nevyplývá, na základě jakých kritérií byl stanoven hraniční rozměr 200 m2, přičemž ani není uvedeno, k čemu má přispět, příp. kolika podnikatelů se dotkne. Právní úprava dále nereflektuje možnost, že by velký podnikatel formálně i fakticky disponoval více autonomními provozovnami o prodejní ploše menší, na něž by se omezení prodejní doby nevztahovalo. Z logiky věci navrhovatelé dovozují, že si podnikatelé s prodejnami většími než 200 m2 zřídí další menší prodejny, aby alespoň částečně pokryli ztráty, a proto dopad zákona nebude žádný. Zákonodárce se rovněž podle navrhovatelů nezabýval otázkou, zda se zákon bude vztahovat i na jiné formy prodeje, typicky internetové obchody. K poslednímu citovanému bodu důvodové zprávy navrhovatelé uvádějí, že není zřejmé, proč by pracovní život neměl negativně zasahovat do rodinného a osobního života zaměstnanců dotčených obchodníků, ačkoliv do rodinného a osobního života ostatních zaměstnanců zasahovat může.

6. Jde-li o námitku, že zákon je v rozporu s právem na soukromí a principem autonomie vůle, odkazují navrhovatelé na nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. I. ÚS 1586/09 (N 43/64 SbNU 491), z něhož vyplývá, že právo na respekt k soukromému životu zahrnuje garanci sebeurčení ve smyslu zásadního rozhodování o sobě samém, včetně rozhodování o uspořádání vlastního života, což lze označit jako aktivní seberealizační komponent osobního sebeurčení. Restrikce omezující právo rozhodovat o sobě samém musí být podle navrhovatelů vždy řádně odůvodněny a dojít k nim může pouze v zájmu jiných základních práv. Důvodová zpráva však zásah do tohoto základního práva nijak neodůvodňuje. Konstatováním, že lidé budou mít více volného času, aby se mohli věnovat rodině a koníčkům, zákonodárce podle

navrhovatelů zasahuje nepřípustně do soukromé sféry zaměstnanců způsobem limitujícím obsah jejich volného času. Navrhovatelé zdůrazňují, že tohoto cíle lze dosáhnout i pracovněprávními nástroji, typicky úpravou pracovní smlouvy nebo změnou zaměstnání. Podle důvodové zprávy má být hlavním cílem zákona upravit prodejní dobu tak, aby byl stanoven obecný zákaz prodejní doby ve vyjmenované svátky a omezení prodejní doby na Štědrý den. Cílem podle navrhovatelů proto není ochrana práva zaměstnanců, nýbrž zákaz určité činnosti.

7. V námitce, že zákon je v rozporu s právem podnikat, navrhovatelé uvádějí, že smyslem tohoto práva je možnost podnikatele rozhodovat o organizaci, činnosti a realizaci svých podnikatelských záměrů. Jeho omezení důvodová zpráva odůvodňuje mimo jiné upřednostněním práva zaměstnanců na rodinný život. Navrhovatelé se domnívají, že byť jde o střet několika ústavně zaručených práv, není třeba jej nesystematicky řešit zákonnou regulací, neboť plně postačují soukromoprávní instituty a vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem upravený pracovním právem. V nyní posuzované věci rovněž nelze posoudit, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, neboť argumentace ochranou zaměstnance před prací o svátcích a případnou pozitivní diskriminací malých a středních podnikatelů formou omezení konkurence od velkých podnikatelů je podle navrhovatelů nedostatečná. Odkaz na historické právní úpravy rovněž není namístě, neboť v minulosti měly dny pracovního klidu podstatně odlišný význam, poplatný své době. Navrhovatelé jsou dále přesvědčeni, že zákon zasahuje do hospodářské soutěže, neboť omezuje konkurenci od velkých podnikatelů. Ve smyslu závěrů formulovaných v nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2009 sp. zn. IV. ÚS 27/09 (N 200/54 SbNU 489) se podle nich jedná o zásah příčící se pravidlům férovosti a dobrým mravům soutěže.

8. Další část argumentace navrhovatelů se soustředí na porušení práva získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Nesouhlasí s tvrzením o ochraně zaměstnanců, neboť mnoho zaměstnanců naopak oceňuje, že mají možnost dosáhnout vyššího výdělku právě prací o svátcích. Po zopakování tvrzení o diskriminačním charakteru zákona dále doplňují, že z důvodové zprávy nevyplývají jakákoliv zjištění o problémech minulé právně neupravené praxe a nedostatečnosti ochrany poskytované zákoníkem práce.

9. Navrhovatelé se konečně zaměřují na námitku, že zákon odporuje principu minimalizace zásahů do základních práv. Již z nálezu ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.) vyplývá, že v případě kolize základních práv či svobod je třeba stanovit podmínky, za jejichž splnění má jedno právo či svoboda přednost před jiným. V této souvislosti se zákonodárce podle navrhovatelů dopouští nepřípustného, nepodloženého a svévolného hodnocení o zásahu do rodinného a osobního života. Bez jakéhokoliv zdůvodnění má nadřazovat některé sféry života člověka nad jiné, aniž by např. provedl test racionality. Zejména v případě jedinců, kteří z jakýchkoliv příčin nemohou vykonávat právo na rodinný život, pak dochází k bezdůvodnému omezení základních práv.

10. V závěru návrhu na zrušení zákona se navrhovatelé domáhají provedení testu racionality, po odkazu na argumentaci vztahující se k porušení uvedených základních práv se věnují poslednímu kritériu, tedy zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k dosažení legitimního cíle je rozumný. Navrhovatelé dospívají k negativní odpovědi, kdy zejména nesouhlasí s názorem, že omezení práce po celkovou dobu osmi dní v roce povede k podpoře rodinného života a volnočasových aktivit.

IV. Vyjádření účastníků řízení

11. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky k výzvě Ústavního soudu stručně sdělila, že s návrhem zákona vyslovily ústavně předepsaným způsobem souhlas obě komory Parlamentu, zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen.

12. Senát Parlamentu České republiky ve vyjádření uvedl, že napadený zákon je výsledkem jeho snahy o omezení prodejní doby během vybraných svátků. V této souvislosti

popsal dřívější legislativní proces, jenž měl vést k zakotvení právní úpravy. Součástí jsou zejména odkazy na argumenty některých senátorů, přičemž Senát v závěru ponechává na Ústavním soudu posouzení, zda bude zákon zrušen, či nikoliv.

13. Sdělením předsedy vlády České republiky ze dne 15. 2. 2017 bylo Ústavnímu soudu oznámeno, že vláda České republiky nevyužije svého práva vstoupit do řízení.

V. Vyjádření Veřejné ochránkyně práv

14. Na výzvu Ústavního soudu podle § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zda vstupuje do řízení jako vedlejší účastník, sdělila Veřejná ochránkyně práv podáním ze dne 16. 1. 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

15. 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 o Ústavním soudu nenařizoval.

VII. Podmínky meritorního posouzení návrhu

16. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu na zrušení zákona č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, návrh skupiny 18 senátorů splňuje všechny zákonem stanovené formální náležitosti a byl podán osobami k tomu oprávněnými [§ 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., 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

17. Při řízení o kontrole norem podle čl. 87 odst. 1 písm. a) 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 právní předpis byl přijat a vydán ústavně konformním způsobem a v mezích Ústavou stanovené kompetence.

18. Navrhovateli je skupina 18 senátorů, kteří jsou zastoupeni v záhlaví uvedeným advokátem. Návrh na zrušení zákona č. 223/2016 Sb. se podává na základě § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. K návrhu je přiložena podpisová listina, na které senátoři potvrdili, že se k návrhu připojují. Navrhovatelé jsou proto aktivně legitimováni k podání posuzovaného návrhu.

19. Návrh zákona č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, byl v Poslanecké sněmovně projednán jako tisk č. 275 v prvním čtení dne 9. 12. 2014 a dne 20. 10. 2015 byl přikázán k projednání hospodářskému výboru a výboru pro sociální politiku. Hospodářský výbor návrh zákona projednal dne 13. 11. 2015 a výbor pro sociální politiku dne 4. 12. 2015. Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 2. 3. 2016 a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 275/4. Třetí čtení návrhu zákona proběhlo dne 15. 4. 2016, kdy byl Poslaneckou sněmovnou návrh schválen. Senát po projednání návrh zákona vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy (tisk č. 275/6). O návrhu zákona bylo v Poslanecké sněmovně hlasováno dne 28. 6. 2016 a návrh zákona byl přijat ve znění schváleném Senátem. Zákon č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, byl dne 20. 7. 2016 vyhlášen ve Sbírce zákonů s účinností od 1. 10. 2016.

20. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené

kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Tuto skutečnost nezpochybňují ani navrhovatelé.

IX. Vlastní přezkum Ústavního soudu

21. Navrhovatelé se domáhají zrušení části napadených ustanovení pro jejich rozpor s ústavním pořádkem, přičemž konkrétně namítají porušení rovnosti lidí v právech zaručené v čl. 1 Listiny, práva na soukromí a principu autonomie vůle zaručených v čl. 4 a 7 Listiny, práva podnikat zaručeného v čl. 26 odst. 1 Listiny a práva na získávání prostředků pro své životní potřeby prací zaručeného v čl. 26 odst. 3 Listiny.

22. Ústavní soud zvážil argumenty vznesené v návrhu a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

23. Navrhovatelé se v bodě 33 návrhu s odkazem na čl. 41 odst. 1 Listiny dovolávají toho, aby Ústavní soud podrobil napadený zákon testu racionality, avšak jejich argumentace obsažená v čl. II až VI návrhu se vztahuje též k základním lidským právům a svobodám, kterých se lze domáhat na rozdíl od práv hospodářských a sociálních přímo, i nad meze provádějících zákonů.

24. Ústavní soud tedy v prvé řadě musel rozhodnout, zda v této věci podrobí napadený zákon přísnějšímu testu proporcionality či mírnějšímu testu racionality (rozumnosti). Zákony, které se dotýkají hospodářských, sociálních a kulturních práv uvedených v čl. 41 odst. 1 Listiny, jsou při zkoumání případného rozporu s ústavou poměřovány mírnějším testem racionality. To by měl být tedy i případ napadeného zákona. V některých případech je však nutné i takový zákon, stanovící meze hospodářských práv, poměřovat přísnějším testem proporcionality.

25. Test racionality a formulace jednotlivých jeho kroků byly Ústavním soudem opakovaně formulovány s přihlédnutím k použitým hlediskům poněkud odchylně [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 16/14 ze dne 27. 1. 2015 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.), bod 85; či nález sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. 4. 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.), bod 48], avšak jejich podstata je shodná. Test rozumnosti (racionality) sestává z těchto čtyř kroků:

1) vymezení esenciálního obsahu hospodářského, sociálního či kulturního práva, neboli jeho jádra;

2) zhodnocení, zda se požadovaný nárok dotýká jádra tohoto práva (jeho esenciálního obsahu);

3) posouzení, zda zájmy, které stojí proti požadovanému nároku, jsou legitimní (z ústavněprávního pohledu akceptovatelné);

4) zvážení otázky, zda právní úprava týkající se nároku je s ohledem na protichůdné legitimní zájmy rozumná (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

26. Ústavní soud tedy musel zvážit, zda postačuje provedení testu racionality či zda je třeba podrobit napadený zákon testu proporcionality. Při odpovědi na tuto otázku vychází Ústavní soud z toho, že neguje-li zákonná úprava jádro ústavně garantovaného hospodářského práva, popírá jeho samotnou existenci, podstatu a smysl, pak i zákony stanovící meze hospodářských práv je třeba hodnotit testem proporcionality. Stejně je třeba odpovědět i tehdy, znamená-li zásah do hospodářského práva současně i zásah do základního lidského práva, které je s ním logicky a funkčně spojeno, nebo ukrývá-li se za zákonnou regulací do hospodářského práva zásah do základního lidského práva, které jinak s dotčeným hospodářským právem zjevně nesouvisí. Podstatou dovolávaných se práv podnikat a pracovat je možnost volně vstupovat do určitých právních nebo společenských vztahů, směňovat s ostatními výsledky svého duševního i fyzického úsilí za peníze či jiné hodnoty a dosahovat výnosů ze svého majetku. Cílem podnikání je dosažení zisku, cílem práce je získání pravidelného příjmu. Jádrem těchto práv proto je dostatečná míra rozhodování se o vlastním majetku a času tak, aby jednotlivec mohl

jak uspokojit své podnikatelské a pracovní ambice, tak i dosáhnout příjmů potřebných k uspokojení svých hospodářských potřeb.

27. Zákon zakazuje prodej po dobu sedmi a půl dne v kalendářním roce, s výjimkou prodejen o prodejní ploše nepřesahující 200 m2 a s výjimkou dalších čtyř určitých typů provozoven. Lze proto konstatovat, že zákon se vztahuje na malou část možného provozního času dotčených prodejen, přičemž po zbývajících 357 a půl dne v roce nejsou provozovatelé nijak časově omezeni. Lze proto uzavřít, že právo podnikat je omezeno pouze okrajově a toto omezení se nedotýká jeho samotného jádra.

28. Jde-li o tvrzený zásah do práva na práci, tedy do práva získávat prostředky pro své životní potřeby prací ve smyslu čl. 26 odst. 3 Listiny, ani v tomto bodě Ústavní soud neshledává, že by jej zákon podstatně omezoval, neb je omezuje pouze v malé míře pracovního času. Nelze však přehlédnout jistý paradox, neboť zatímco mnohým zaměstnancům v obchodě zákon znemožňuje v určené dny pracovat, pro jisté množství pracovníků České obchodní inspekce z něj naopak vyplývá nutnost pracovat a dozírat na dodržování povinností stanovených tímto zákonem.

29. Na základě uvedeného konstatuje Ústavní soud, že zákonná úprava nijak nepopírá jádro ústavně garantovaných hospodářských práv ani současně neznamená zásah do některého základního lidského práva nebo svobody, které by s nimi byly logicky a funkčně spojeny.

30. Ústavní soud dále musel zvážit, zda se za zákonnou regulací hospodářského práva neukrývá zásah do základního lidského práva, který s dotčeným hospodářským právem na první pohled nesouvisí. Bylo by tomu tak kupříkladu tehdy, kdyby důsledkem zdánlivě neutrální regulace hospodářského práva byla diskriminace porušující ustanovení čl. 3 odst. 1 Listiny nebo zásah do práva svobodně projevovat své náboženství zaručeného čl. 16 odst. 1 Listiny.

31. Navrhovatelé v prvé řadě uvádějí, že zákon je v rozporu s principem rovnosti lidí v jejich právech, neboť se vztahuje jen na určitý okruh podnikání, a to prodej, a nikoliv i na jiné okruhy, a rovněž proto, že arbitrárně stanoví prodejní plochu 200 m2 jako hranici pro rozdělení dotčených „velkých“ prodejen a ostatních prodejen, na které omezení nedopadá. Omezení jen určitého druhu hospodářské činnosti a ponechání jiného druhu bez omezení je v České republice historicky obvyklé, regulace prodeje či určité výroby ve dnech pracovního klidu je tradicí po více než jedno století. Ústavní soud odkazuje např. na nařízení vlády republiky Československé č. 150/1919 Sb., o obnově klidu nedělního a svátečního, či nařízení presidenta zemské správy politické v Praze č. 180/1921 Sb., o úpravě nedělního klidu v živnosti řeznické, uzenářské atd. v příští Velké Praze. Obdobná omezení jsou běžná rovněž v jiných zemích. V Evropě přitom jednotlivé státy přistupují k úpravě prodejní doby velmi individuálně, na základě legislativního uvážení. Zatímco některé státy, jako kupř. Finsko, Portugalsko a Švédsko, prodej v obchodě neomezují vůbec, v jiných, jako je Rakousko nebo země Beneluxu, existuje regulace dosti rigidní. Ve Spolkové republice Německo je ponechána regulace prodejní doby na úvaze jednotlivých spolkových zemí, v některých jiných státech (Francie, Španělsko, Rumunsko) je ponechána jistá míra regulace nebo poskytování výjimek z celostátní regulace na úrovni místní samosprávy.

32. Jde-li o posouzení otázky kritéria rozlišení dotčených velkých prodejen a ostatních prodejen nepostižených omezením výměrou prodejní plochy o velikosti 200 m2, je nutno určit, zda není zvoleno nahodile a zda právě tato výměra odpovídá nějakému rozumnému důvodu. Je zřejmé, že namísto kritéria velikosti prodejní plochy mohl zákonodárce užít kritéria jiná, jako např. počet zaměstnanců či roční obrat (jak je tomu například v Dánsku), nicméně právě nyní zvolené kritérium je snadněji ověřitelné a na rozdíl od jiných i pevné. Výměra právě o velikosti 200 m2 může podle obecných zkušeností odpovídat rozdílu mezi větší prodejnou s cizí pracovní sílou a prodejnou provozovanou malým podnikatelem např. za pomoci jeho rodiny. Pro tyto i nadále platí možnost volby, zda dají v určitý den přednost práci nebo rodině, na rozdíl od zaměstnanců požívají autonomie vůle a mohou se o způsobu trávení svátku svobodně

rozhodovat. Kritériu velikosti prodejní plochy se Ústavní soud věnoval rovněž v nálezu ze dne 18. 12. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 27/16 (N 200/91 SbNU 485; 51/2019 Sb.), v němž odmítl námitku stěžovatelky o porušení rovnosti provozovatelů potravinových podniků poukazující právě na rozlišující kritérium v podobě plochy 400 m2. I ve vztahu k nyní posuzovanému zákonu lze konstatovat, že kritérium prodejní plochy je z důvodu efektivnosti opatření a snadné ověřitelnosti, navíc s existencí obdoby v zahraničních úpravách, zcela legitimní a nevybočující z ústavních mezí.

33. Argumentace nerovností obsažená v návrhu se vztahuje rovněž k odlišnému postavení zaměstnance a zaměstnavatele, Ústavní soud ji však nemá za přiléhavou. Jejich postavení je odlišné. Zatímco pro podnikatele je nerozhodné, v který den nebo ve kterou dobu prodá své zboží, pro zaměstnance je podstatné, že některé činnosti se může plnohodnotně oddat pouze v určitý den nebo jeho určitou část (typicky štědrovečerní večeře). Ohledně argumentu porušení lidské rovnosti je v protikladu k tvrzenému třeba říci, že jsou-li si lidé rovni v důstojnosti i právech, jsou si rovni např. i v právu prožít s vlastní rodinou několik dnů vyhrazených k oslavě církevních či občanských svátků. Institut dnů pracovního klidu, které jsou shodně stanoveny pro všechny, slouží k tomu, aby lidé v kruhu rodinném či ve společnosti přátel mohli trávit volný čas společně, věnovat se společným aktivitám, posilovat a rozvíjet rodinné a společenské vazby.

34. Z návrhu dále vyplývá námitka navrhovatelů o rozporu zákona s právem na soukromí a principem autonomie vůle. Podle navrhovatelů není účelem zákona ochrana žádného lidského práva, ale pouhý svévolný zákaz určité činnosti. Ústavní soud uvádí, že podle důvodové zprávy je účelem zákona sladění pracovního a rodinného života, což je cíl, který nepochybně směřuje k naplnění ochrany rodiny ve smyslu čl. 32 odst. 1 a 4 Listiny. Podle navrhovatelů však zákon porušuje právo zaměstnance rozhodovat o sobě samém, zejména existuje-li možnost o svátku jít nebo nejít do práce. Argumentace navrhovatelů však není přiléhavá, neboť zaměstnanec si o pracovní docházce ve svátek nerozhoduje. Pracovní dobu rozvrhuje zaměstnavatel v souladu s ustanovením § 81 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Jinými slovy, před účinností posuzovaného zákona byl zaměstnavatel oprávněn přikázat svému zaměstnanci práci ve svátek, a to jak v souladu se zákonem, tak i s přihlédnutím ke své ekonomické síle. Představa navrhovatelů o tom, že běžný zaměstnanec může účinně diskutovat se svým zaměstnavatelem ohledně potřeby či nutnosti přijít do práce ve svátek, neodpovídá společenské realitě.

35. Další část návrhu na zrušení zákona se vztahuje k údajnému rozporu s právem podnikat a právem získávat živobytí vlastní prací, zaručenými čl. 26 Listiny. Vzhledem k tomu, že nejde o zásah do základních lidských práv a svobod, nemá argument o použití testu proporcionality své místo, a proto bude posouzen v rámci testu racionality. Dovolávají-li se navrhovatelé příkrého rozporu zákona s principem minimalizace zásahů do základních práv, bude se Ústavní soud touto námitkou zabývat v rámci třetího kroku testu racionality, tedy při posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl a zda není svévolným zásahem do základních práv. V nyní posuzované věci tak je postačujícím a přiměřeným prostředkem k posouzení ústavnosti zákona test racionality.

36. Vymezení jádra hospodářského práva, jeho esenciální obsah, Ústavní soud vymezil výše v bodech 26 a 27. Otázku, zda zákon toto jádro nepopírá, zodpověděl Ústavní soud již výše v bodech 27 a 28, kdy zvažoval, zda je nutné provést test přiměřenosti či zda je přiměřeným testem test racionality. Ústavní soud zde dospěl k závěru, že postačuje test racionality, a v souvislosti s tím konstatuje, že v prvních dvou krocích testu racionality zákon obstojí.

37. Při posuzování legitimity cíle zákonné úpravy lze tento cíl dovodit nejen z důvodové zprávy, ale i z obecně známých skutečností. Podle důvodové zprávy je cílem zákona upravit prodejní dobu v maloobchodě a velkoobchodě tak, aby byl stanoven obecný zákaz prodejní doby ve vyjmenované svátky a omezení prodejní doby na Štědrý den. Podle důvodové zprávy

má zákon též doplňovat právní úpravu obsaženou v zákoně č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu, ve znění pozdějších předpisů, a to v duchu dřívějších právních předpisů svátkového práva, které upravovaly pracovní klid. Sociální dopady zákona, jak je uvedeno v důvodové zprávě, mají být příznivé, neboť lidé budou mít více volného času, aby se mohli věnovat své rodině a koníčkům, na což klade zvýšený důraz i Evropská unie, neboť pracovní život by neměl negativně zasahovat do rodinného a osobního života. Smyslem zákonného omezení prodeje je rovněž ochrana základního práva zaměstnanců na uspokojivé pracovní podmínky zaručeného v čl. 28 Listiny a práva na ochranu rodinného života zaručeného čl. 32 odst. 1 Listiny.

38. V nyní posuzované věci nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že páteří organizované společnosti je ústavní pořádek. Z preambule Ústavy vyplývá, že společnost je věrna dobrým tradicím naší státnosti, je si vědoma své zodpovědnosti vůči celku a je připravena bránit a rozvíjet zděděné kulturní a duchovní bohatství. Svátky uvedené v § 1 napadeného zákona byly a jsou v České republice slaveny již po dlouhou dobu, některé z nich dokonce po několik staletí. Řada z nich byla z oficiálního kalendáře rovněž na dlouhou dobu vyřazena, o to intenzivnější je pak potřeba si tyto svátky připomínat. Obecně lze konstatovat, že výčet svátků (nejen obsažených v napadeném zákoně) je součástí české kulturní a duchovní tradice. Je proto legitimním cílem zákona umožnit zaměstnancům v pracovním poměru si tyto svátky v klidu připomenout a oslavit. Stejně tak je legitimní připomenout i všem ostatním, že je vhodné se v některé dny vyhnout nákupnímu shonu a věnovat se jiným činnostem s více duchovním zaměřením, ať již v kruhu rodinném, nebo ve společnosti těch, kteří sdílejí stejné hodnoty. Již Montesquieu uvedl, že „obchodnický duch spojuje národy, nespojuje mezi sebou stejným způsobem jednotlivce“ (Charles-Louis de Montesquieu, O duchu zákonů). Nelze rovněž přehlédnout, že dosud bylo zcela v dispozici podnikatele (zaměstnavatele), zda prožije svátky se svojí rodinou, zatímco jeho zaměstnanec byl v tomto ohledu výrazně omezen přáními a potřebami podnikatele (zaměstnavatele). Napadený zákon proto podporuje rovněž ideu rovnosti a příslušnosti k celku.

39. Navrhovatelé argumentují, že někteří zaměstnanci práci o svátcích oceňují, neboť mají možnost dosáhnout vyššího příjmu za stejnou práci v důsledku zákonných příplatků ke mzdě. Docházet má i k diskriminaci zaměstnanců pracujících ve velkých prodejnách vůči zaměstnancům ostatním, jichž se podobná omezení netýkají. Ústavní soud uvádí, že omezení prodeje po dobu sedmi a půl dne v roce skutečně znemožňuje zaměstnancům v tyto dny pracovat. Jejich ústavní právo získávat své prostředky prací však není podstatně omezeno, je třeba vzít v úvahu, že ani po zbývajících 357 a půl dne nemohou u stejného zaměstnavatele pracovat podle své vůle, neboť jsou kromě svých fyzických možností limitováni také zákonnou pracovní dobou a nabídkou práce ze strany svého zaměstnavatele.

40. Ústavní soud naopak nepovažuje za legitimní cíl v podobě pozitivního dopadu na malé a střední podnikatele omezením nepřímé konkurence velkých podnikatelů. Omezení konkurence a zvýhodňování některých podnikatelů na úkor druhých jsou skutečně porušením principu zakotveného v čl. 4 odst. 4 Listiny. V nyní posuzované věci však deklarovaný cíl působí pouze nepodstatné omezení konkurence a principu rovnosti, proto jej lze akceptovat.

41. Ústavní soud tedy konstatuje, že základní cíl napadeného zákona, tedy posílení sociální a rodinné soudržnosti tím, že je pevně vymezen alespoň určitý rozměr pevně stanoveného volného času, který mohou lidé trávit společně, je legitimní, byť se z důvodu přirozených celospolečenských potřeb nemůže vztahovat na všechny zaměstnance.

42. Ústavní soud se dále zabýval vhodností zákona k dosažení zamýšleného účinku. Po tisíciletí platí v našem civilizačním okruhu zásada, že je nezbytné, aby lidé nepracovali bez odpočinku každý den, proto i formou různých náboženských příkazů byl vymezen přinejmenším jeden den v týdnu jako den odpočinku. Za výsadu zákonné pracovní doby a možnost pravidelného odpočinku bojovaly generace námezdně pracujících. V demokratické

společnosti lze sledovat trvalé soupeření mezi zákonodárcem, který si přeje upravit právo občana na pevné dny pracovního klidu, a podnikateli či spotřebiteli, kteří si přejí podnikat a užívat materiálních požitků i ve svátek. Pravděpodobně jde o sisyfovské úsilí státu alespoň v nějaké podobě podnikání ve dnech pracovního klidu regulovat, které v minulosti doznávalo až groteskních podob. Historicky lze např. připomenout návrh zákona poslanců Tučného, Hrizbyla a soudruhů z roku 1920 o nedělním a svátečním klidu v živnosti holičské, vlásenkářské a kadeřnické v republice Československé. V posledních desetiletích však došlo k rozvolnění pravidelného střídání pracovních a svátečních dnů v týdnu, a to jak ke škodě rodinného života, tak i k újmě na osobní spokojenosti. Zavedení určitých dnů v roce, které budou obecně chápány jako dny, které nejsou určeny k práci, představuje zmenšení takové újmy. V tomto ohledu je zákon ke sledovanému účelu vhodný.

43. Posledním krokem testu racionality je odpovědět na otázku, zda zákonný prostředek k dosažení cíle je rozumný, byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější nebo nejmoudřejší. Nemá-li být test racionality zcela vyprázdněn, musí Ústavní soud poměřovat racionalitu posuzovaného zákonného prostředku s racionalitou možné lepší právní úpravy. Musí proto existovat překážka, přes kterou neracionální právní úprava ve srovnání s jinou, racionální, neprojde. Přitom je nutné připustit, že při neexistenci systému, který by v České republice exaktně ověřoval a ex post vyhodnocoval ekonomickou a sociální účinnost přijatých právních norem, může být rozhodování soudců Ústavního soudu v některých ohledech vedeno vnitřním přesvědčením.

44. Ústavní soud konstatuje, že k dosažení požadovaného cíle existují i prostředky lepší, vhodnější či účinnější. Celková konstrukce právní úpravy, která až do přijetí posuzovaného zákona zabezpečovala zaměstnancům právo na odpočinek, obsažené v zákoníku práce a právní úpravy v zákoně č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu, ve znění pozdějších předpisů, vedoucí k věrnosti a uctění dobrých tradic české státnosti, je komplexnější, účinnější a zasahující podstatně širší okruh osob, umožňuje navíc finančně zvýhodnit ty, kteří jsou schopni a ochotni v určitých dnech v roce na rozdíl od jiných pracovat. Chtěl-li zákonodárce dosáhnout zamýšleného účinku, nabízelo se mu učinit tak parametrickými změnami v pracovněprávních předpisech, např. zvýšením odměny za práci ve dnech pracovního klidu, a nikoliv přijetím zvláštního předpisu. Přesto však nelze konstatovat, že by posuzovaná právní úprava byla výjimečně neracionální, a proto Ústavní soud uzavírá, že test proporcionality napadený zákon nevyžaduje a v testu racionality obstojí. Rozhodnutí o tom, které státní svátky a dny pracovního klidu a kolik těchto dní je namístě podpořit zákazem určitých pracovních činností, je věcí legislativního uvážení. Pokud se regulace prodejní doby nepříčí hodnotám ústavního pořádku a nevybočuje z národních a státních tradic, není podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy namístě ingerence Ústavního soudu do takového rozhodnutí zákonodárce.

X. Závěr

45. Argumentace navrhovatelů nebyla způsobilá dovodit tvrzený nesoulad s ústavním pořádkem. Vzhledem k tomu Ústavní soud podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, návrh na zrušení zákona č. 223/2016 Sb., o prodejní době v maloobchodě a velkoobchodě, v celém rozsahu zamítl.

Č. 32
Povinnost soudu zkoumat, zda úvěrující prověřil úvěruschopnost budoucího dlužníka
(sp. zn. III. ÚS 4129/18 ze dne 26. února 2019)

Nezkoumá-li obecný soud, zda úvěrující při poskytnutí spotřebitelského úvěru prověřil schopnost úvěrovaného plánovaný úvěr splatit, zasáhne tím do základního práva spotřebitele na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele Cyrila Holuba, zastoupeného Mgr. Petrem Němcem, advokátem, sídlem Mendíků 1396/9, Praha 4 – Michle, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. září 2018 č. j. 95 Co 117/2018--139, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníka řízení a obchodní společnosti PROFI CREDIT Czech, a. s., sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. září 2018 č. j. 95 Co 117/2018-139 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. září 2018 č. j. 95 Co 117/2018-139 se ruší.

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 výše uvedeného rozhodnutí, neboť má za to, že jím bylo porušeno zejména jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), zahrnující též princip rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny, a právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Dále napadeným rozhodnutím bylo podle stěžovatele porušeno jeho právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny a podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z vyžádaného spisu Okresního soudu v Mostě (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 43 EXE 12098/2015 se podává, že okresní soud usnesením ze dne 18. 4. 2018 č. j. 43 EXE 12098/2015-99 k návrhu stěžovatele jako povinného zastavil exekuci v plném rozsahu (I. výrok), uložil oprávněné – obchodní společnosti PROFI CREDIT Czech, a. s., (v řízení o ústavní stížnosti vedlejší účastnice) – uhradit stěžovateli náklady exekučního řízení (II. výrok) a oprávněné též uložil povinnost zaplatit náklady exekuce soudnímu exekutorovi

(III. výrok). Dospěl totiž k závěru, že smlouva o úvěru, který poskytla oprávněná stěžovateli, je neplatná pro zjevnou nespravedlnost, protože výše úrokové sazby mimo jiné desetkrát převyšuje úrokové sazby bankovních institucí. Okresní soud shledal nemravným i opakované poskytnutí revolvingu s navýšením. Souhrn všech smluvních pokut podle něho představuje nepřiměřené zajištění. Smlouvou o revolvingovém úvěru se přitom oprávněná a stěžovatel dohodli na poskytnutí úvěru ve výši 15 000 Kč se splatností 24 měsíců a výší splátek 1 180 Kč měsíčně, celková částka splatná povinným činila 28 320 Kč. Smluvní úrok tak činil 98,10 %. Výše revolvingu činila 10 832 Kč, za jehož každé poskytnutí měl stěžovatel uhradit částku 21 240 Kč, a jeho úroková sazba činila 72,89 % ročně. Na základě těchto zjištění okresní soud dospěl k závěru, že smlouva o revolvingovém úvěru jako spotřebitelská smlouva byla sjednána zjevně v neprospěch stěžovatele jako spotřebitele a smluvní úrok byl sjednán v rozporu s dobrými mravy, neboť převyšoval trojnásobek úroku požadovaného tehdy bankami. Dalším důvodem neplatnosti byl podle okresního soudu automatický revolving s úrokovou sazbou 72,89 % ročně. I tato sazba mnohonásobně převyšovala nejvyšší úrokové sazby bankovních domů u kontokorentů. Výše smluvních pokut přitom byla podle okresního soudu taková, že se tím vytrácel legitimní motivační faktor smluvní pokuty. Ta se totiž mohla v řádu několika měsíců zvýšit až na trojnásobek samotné dlužné částky, čímž se vytrácela její utvrzovací funkce a byla pro běžného dlužníka likvidační. Souhrnně byla tedy smlouva o úvěru uzavřená mezi oprávněnou a stěžovatelem koncipována tak, že ji lze podle okresního soudu hodnotit jako zjevnou nespravedlnost podle judikatury Ústavního soudu. Rozpor s dobrými mravy pak okresní soud spatřoval v objektivně existujícím hrubém nepoměru vzájemných plnění, který nespočívá jen v lichevním úroku, ale i v množství smluvních pokut ohrožujících výlučně úvěrovaného – tedy stěžovatele.

3. Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) se s tímto rozhodnutím okresního soudu neztotožnil a k odvolání oprávněné jeho usnesení změnil tak, že se návrh stěžovatele na zastavení exekuce zamítá. V daném případě podle názoru krajského soudu není namístě závěr o neplatnosti účastníky sjednané smlouvy o úvěru pro její zjevný rozpor s dobrými mravy, natož aby zde bylo splněno kritérium zjevné nespravedlnosti vyplývající z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 199/11 ze dne 26. 1. 2012 (N 21/64 SbNU 205) a z nálezu sp. zn. III. ÚS 4084/12 ze dne 11. 12. 2014 (N 226/75 SbNU 527). Uvedené kritérium totiž podle krajského soudu Ústavní soud shledal v postupech, jimiž byla spotřebiteli vnucena ujednání týkající se zajištění nároku věřitele biankosměnkami, smluvními pokutami ve výši 30 % nebo 45 % z dlužné částky, a to za prodlení již v řádu jen několika dnů nebo týdnů. V daném případě však parametry úvěru – jak krajský soud podrobně ve svém rozhodnutí vysvětlil – takto nepřiměřeně nastaveny nejsou.

II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel v ústavní stížnosti zejména namítá, že předmětná úvěrová smlouva je neplatná pro rozpor s dobrými mravy, neboť úroková sazba překračovala 98 % p. a. a RPSN byla ve výši 95,73 %, což ve svém důsledku znamenalo odměnu pro oprávněnou ve výši 13 320 Kč za to, že stěžovateli poskytla úvěr ve výši 15 000 Kč – stěžovatel v této souvislosti odkazuje na oba shora zmíněné nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 199/11 a sp. zn. III. ÚS 4084/12.

5. Stěžovatel dále namítá, že ústavní stížností napadené usnesení krajského soudu je nepředvídatelné, neboť jiné senáty téhož soudu obdobné věci rozhodují zcela jinak. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje příkladmo na usnesení ze dne 7. 2. 2018 č. j. 84 Co 452/2017-69, kdy krajský soud rozhodoval o zastavení exekuce nařízené na základě rozhodčího nálezu vycházejícího ze smlouvy o úvěru se stejnými podmínkami při nesplnění závazku. Tehdy přitom podle stěžovatele exekuci zastavil s tím, že smluvní podmínky poskytnutí úvěru byly podobné těm, jež Ústavní soud ve své judikatuře shledal jako rozporné s dobrými mravy, byť

ve věci posuzované senátem krajského soudu číslo 84 Co nebyla vystavena biankosměnka, smluvní úroky byly řádově o desítky procent jiné než v případě rozhodnutí Ústavního soudu a jiný byl i počet sjednaných smluvních pokut. Senát 84 Co krajského soudu byl tedy přesvědčen, že rozpor s dobrými mravy je objektivně založen už tím, že v dané věci existoval hrubý nepoměr vzájemných plnění mezi tehdejším povinným a tehdejší oprávněnou.

6. Konečně stěžovatel v ústavní stížnosti vysvětluje, proč se domnívá, že rozhodce rozhodující spor mezi ním a oprávněnou byl na výsledku sporu finančně zainteresován a ve skutečnosti za něj podle stěžovatele rozhodovala společnost napojená na oprávněnou. Ze všech těchto důvodů by měl Ústavní soud napadené usnesení krajského soudu zrušit a návrhu na zastavení exekuce by mělo být podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) vyhověno, neboť výkon rozhodčího nálezu odporuje základním principům právního státu [zde stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 502/17 ze dne 10. 1. 2018 (N 4/88 SbNU 69)].

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

7. 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 zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*). Ústavní soud ve své judikatuře akceptoval, že výjimka z nepřípustnosti dovolání podle § 238 odst. 1 písm. c) o. s. ř. na základě majetkového censu se neuplatní při rozhodování soudu ve fázi výkonu rozhodnutí (srov. k tomu například usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2406/16 ze dne 6. 12. 2016).

IV. Vyjádření účastníka řízení a vedlejší účastnice řízení

8. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkovi řízení a vedlejší účastnici řízení.

9. Krajský soud ve svém vyjádření zejména konstatoval, že exekuční soudy v řízení nemohou přezkoumávat rozhodčí nálezy po věcné stránce. K námitce nepředvídatelnosti ústavní stížností napadeného rozhodnutí uvedl, že nemůže být nepředvídatelným soudní rozhodnutí, kterým soud sice nevyhoví jedné straně, avšak proto, že se ztotožní s právní argumentací druhé strany, která je neúspěšné straně známa.

10. Vedlejší účastnice se ve stanovené lhůtě k ústavní stížnosti nevyjádřila.

11. Vyjádření účastníka řízení Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť toto nepřesahuje rámec ústavní stížností napadeného rozhodnutí. Nadto nelze přehlížet, že Ústavní soud ústavní stížnosti zcela vyhověl.

V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

12. Dle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Byť předmětem odborných polemik zůstává otázka závaznosti odůvodnění nálezu, přesněji otázka závaznosti nosných důvodů takového rozhodnutí (srov. k tomu souhrnně např. Filip, J. in Bahýľová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnánek, L. Ústava České republiky: komentář. Praha: Linde, 2010, s. 1216 a násl., anebo Sládeček, V. in Sládeček, V., Mikule, V., Suchánek, R., Syllová, J. Ústava České republiky: komentář. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1018 a násl.), nepochybně lze přijmout závěr, že odůvodnění nálezu je spjato s jeho výrokem a právě (a jen) v rámci odůvodnění musí být výrok vykládán. Tato vázanost právním názorem Ústavního soudu vyplývá ze samotného smyslu kasace i z čl. 89 odst. 2 Ústavy.

13. Nad tento rámec je v souladu s četnou judikaturou Ústavního soudu [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 3. 1997 sp. zn. I. ÚS 70/96 (N 29/7 SbNU 191), nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28. 1. 2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.) a další] závěr, že právní názor obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu – má-li obecnou povahu – je závazný při řešení typově shodných případů. Je tomu tak mimo jiné proto, že jde ve svém důsledku o způsob výkladu a použití Ústavy, Listiny či mezinárodních závazků. Ústavní soud ovšem dovodil vázanost obecných soudů právním názorem Ústavního soudu také z obecného principu rovnosti v právech podle čl. 1 věty první Listiny, neboť rovnost v právech zakládá též právo na předvídatelné rozhodování v obdobných případech, čímž vylučuje libovůli při aplikaci práva. Za porušení principu rovnosti v právech je nutno pak v této souvislosti považovat zejména ty případy, kdy obecný soud neposkytne účastníkům ochranu jejich základních práv a svobod, ač již ve skutkově obdobných případech byla Ústavním soudem přiznána.

14. Rozhodnutí Ústavního soudu – vedle specifického řízení o kontrole norem – tedy z tohoto pohledu představují závazná výkladová vodítka pro rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech, od nichž je sice možné se odklonit, to ovšem pouze ve výjimečných a rozumně odůvodněných případech [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2219/12 ze dne 17. 4. 2014 (N 61/73 SbNU 163)].

15. Jak již přitom bylo naznačeno shora, Ústavní soud ve své judikatuře – srov. opakovaně citované nálezy sp. zn. I. ÚS 199/11 a sp. zn. III. ÚS 4084/12 – dovodil, že je neakceptovatelné, aby se případné soudní ochrany dostávalo subjektům – tedy zejména nebankovním společnostem poskytujícím úvěry spotřebitelům – které evidentně poškozují práva svých klientů. Ustanovení formulářových smluv, do jejichž znění nemá spotřebitel možnost jakkoliv zasáhnout a ovlivnit jejich obsah, kde jeho eventuální závazky jsou zajištěny biankosměnkami, smluvními pokutami ve výši desítek procent [tehdy Ústavní soud uvedl 30 % až 45 %] z dlužné částky nastupujícími již při prodlení v řádech jednotek dnů či týdnů, je proto nutné podle Ústavního soudu považovat za neplatná pro rozpor s dobrými mravy. Tyto závěry pak ve své rozhodovací praxi přijal i Nejvyšší soud (srov. například jeho usnesení z 21. 3. 2018 sp. zn. 20 Cdo 3324/2017), který dovodil, že nejde o věcný přezkum exekučního titulu v rozporu s judikaturou, je-li ve smyslu citovaných nálezů ve vykonávacím řízení zkoumáno, zda je tato úvěrová smlouva v rozporu s dobrými mravy (v tomto ohledu tedy není přiléhavé tvrzení krajského soudu v jeho vyjádření k ústavní stížnosti). Nicméně pro závěr, zda je úvěrová smlouva rozporná s dobrými mravy (a proto je neplatná i rozhodčí smlouva a není dána pravomoc rozhodce), je třeba zkoumat, za jakých konkrétních okolností byla úvěrová smlouva uzavřena.

16. Krajský soud v ústavní stížností napadeném usnesení přitom z těchto závěrů Ústavního soudu a Nejvyššího soudu vyšel a – zjednodušeně řečeno – dospěl k závěru, že podmínky úvěrové smlouvy v posuzovaném případě nebyly do té míry drakonické, aby to znamenalo její neplatnost. V této souvislosti upozornil, že stěžovatel se důsledkům rozhodčího nálezu začal bránit až ve vykonávacím řízení (předtím byl pasivní), smluvní pokuta byla odstupňována přiměřeně podle délky prodlení, v úvěrové smlouvě bylo přesně uvedeno (vyčísleno) kolik stěžovatel na úvěr vlastně zaplatí, výše úroků odrážela rizikovost transakce, neboť zde nebylo zajištění biankosměnkou atp. Za dané situace tedy považoval podmínky úvěrové smlouvy za přijatelné a nelze podle něj v souvislosti s ní hovořit o rozporu s dobrými mravy nebo dokonce nespravedlnosti, tak jak ji zmiňují oba nálezy Ústavního soudu. S tímto názorem se Ústavní soud neztotožňuje.

17. Ústavní soud nepřehlédl, že odůvodnění napadeného usnesení je argumentačně propracované a krajský soud byl evidentně přesvědčen o jeho správnosti. Na druhou stranu se ale toto odůvodnění upíná jen jedním myšlenkovým směrem, a sice, že zde existují povinnosti stěžovatele dané úvěrovou smlouvou vyvěrající z jeho svobodného rozhodnutí a hranice kritérií (ne)mravnosti či (ne)spravedlnosti, jež ho těchto povinností (respektive jejich plnění) mohou

ušetřit, by měla být nastavena co nejvýše. Tento pohled – byť není apriorně nesprávný – však sám o sobě obstát podle Ústavního soudu nemůže, neboť zde nejde jen o eventuální lehkovážnost dlužníka, ale škála zvažovaných aspektů musí být širší; nadto kritéria, jež Ústavní soud v obou nálezech jmenoval, nelze chápat tak, jak k tomu odůvodnění usnesení krajského soudu směřuje, že nejsou-li naplněna, závadnost úvěrové smlouvy zjistitelná není.

18. Nejvyšší soud k úvěrovým smlouvám ve spotřebitelských vztazích v rozsudku ze dne 25. 7. 2018 sp. zn. 33 Cdo 2178/2018 mimo jiné uvedl, že důsledky neschopnosti splácet úvěr se netýkají jen dlužníka (spotřebitele), ale dotýkají se společnosti jako celku, neboť na tu mají vliv důsledky dlužníkova předlužení a případné insolvence. Do veřejné sociální sítě pak spadne často nejen dlužník, ale většinou i osoby na něm závislé, dojde k porušení rodinných a sociálních vztahů. Proto je na věřiteli (zde vedlejší účastnici), aby dlužníka – spotřebitele (zde stěžovatele) náležitě před poskytnutím úvěru prověřil (posoudil jeho schopnost úvěr splácet). Úvěr pak smí spotřebiteli poskytnout jen tehdy, když odbornou péčí schopnost dlužníka posoudil a z jeho zjištění je zřejmé, že dlužník bude schopen úvěr splácet. Neprověří-li věřitel dlužníka dostatečně nebo poskytne-li dlužníkovi úvěr i přes svá negativní zjištění, je úvěrová smlouva podle Nejvyššího soudu neplatná.

19. Nedostatečné zjištění poměrů dlužníka má i veřejnoprávní souvislosti. Nejvyšší správní soud posuzoval kasační stížnost obchodní společnosti [srov. jeho rozsudek z 1. 4. 2015 č. j. 1 As 30/2015-39] poskytující spotřebitelské úvěry a při výkladu § 9 zákona č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, účinného do 30. 11. 2016 (obsahově obdobná úprava je zakotvena i v § 86 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, tedy pro účely tohoto výkladu lze vycházet z toho, že se právní úprava nezměnila), dovodil, že součástí odborné péče poskytovatele úvěru je i taková obezřetnost, že poskytovatel nespoléhá na údaje o schopnosti splácet úvěr tvrzené samotným žadatelem, ale sám tyto údaje prověří (případně si je nechá od žadatele doložit). Pokud takto poskytovatel úvěru nepostupuje, dopouští se správního deliktu, za což mu může podle Nejvyššího správního soudu Česká obchodní inspekce v souladu se zákonem uložit pokutu. Výklad přijatý Nejvyšším správním soudem přitom konvenuje interpretaci zaujaté Soudním dvorem Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) v rozsudku ze dne 18. 12. 2014 ve věci C-449/13 (CA Consumer Finance SA v. Ingrid Bakkaus a další). V citovaném rozsudku Soudní dvůr vyložil čl. 8 směrnice 2008/48/ES o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS (dále jen „směrnice“) a bod 26 její preambule tak, že poskytovatel úvěru má povinnost (nese v tomto ohledu důkazní břemeno – v originále „the burden of proving“) posoudit úvěruschopnost dlužníka (spotřebitele) na základě dostatečných informací (na informace podané jen spotřebitelem může poskytovatel úvěru spoléhat jen tehdy, jsou-li dostatečné a podložené doklady); tím má být podle Soudního dvora zabráněno, aby věřitelé poskytovali úvěry nezodpovědně. Informace o spotřebiteli by si věřitelé měli ověřovat i za trvání obchodního vztahu. V rozsudku ze dne 21. 4. 2016 ve věci C-377/14 (Ernst Georg Radlinger a Helena Radlingerová v. FINWAY, a. s.) se k předběžné otázce Krajského soudu v Praze Soudní dvůr vyjádřil tak, že i v rámci insolvenčního řízení musí insolvenční soud zohlednit porušení ustanovení zakotvených ve směrnici majících chránit spotřebitele, a to tak, aby spotřebiteli poskytl účinnou ochranu.

20. Podle Ústavního soudu lze na základě výše uvedeného učinit dílčí závěr, že poskytovatel úvěru, kdy dlužník je v postavení spotřebitele, má jednoznačnou povinnost prověřit spotřebitelovu schopnost plánovaný úvěr splatit. Uložením a řádným splněním této povinnosti přitom není chráněn – jak plyne z výše uvedené judikatury – jen samotný dlužník (spotřebitel) a věřitel jako poskytovatel úvěru, ale také v širším pojetí sama společnost jako taková. Oklikou se tak v rámci těchto úvah dostává znovu do popředí myšlenka formulovaná nálezem sp. zn. I. ÚS 199/11; totiž proč by měla státní moc poskytovat ochranu právům v podobě vykonávacího řízení subjektu, který nejenže neprověřil finanční možnosti toho, komu

půjčil své peníze, ale také toho, kdo úvěr neposkytl s odůvodněnou důvěrou v to, že bude řádně splacen, nýbrž spíše s cílem dosažení (většího) zisku realizací mnohdy násobného zajištění původního dluhu, k němuž žadatel úvěrů – dlužník, ať už z nevědomosti, z bezvýchodnosti aktuální životní situace nebo i z vlastní nezodpovědnosti a lhostejnosti přistoupil (srov. k tomu výslovně též sněmovní tisk číslo 679/0, důvodová zpráva k zákonu č. 257/2016 Sb., zvláštní část – k § 86; 7. volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu, 2013–2017). Přitom například právě Nejvyšší soud ve svém usnesení sp. zn. 20 Cdo 3324/2017 formuloval jeho odůvodnění i výrok v situaci – odkázav na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 199/11 a sp. zn. III. ÚS 4084/12 – když zde ze „strany povinného byla naprostá pasivita jak v rámci řízení rozhodčího, tak v rámci řízení exekučního". Zjevně tak ani pro Nejvyšší soud nebyla určujícím kritériem skutečnost, zda si dlužník zvýšenou ochranu „zaslouží", či nikoliv, ale zda může být tehdy posuzovaná úvěrová smlouva hodnocena jako rozporná s dobrými mravy [a proto by byla neplatná i na ni navazující rozhodčí smlouva a nebyla by dána pravomoc rozhodce a byl by tu dán důvod pro zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř.].

21. Z výše uvedeného je nutno podle Ústavního soudu dovodit, že posouzení rozpornosti úvěrové smlouvy s dobrými mravy (a na ni navazující eventuální rozhodnutí soudu o zastavení exekuce) nemůže vycházet jen z „objektivizovaného" hodnocení jednotlivých parametrů takové úvěrové smlouvy, byť k tomuto úkolu přistoupil krajský soud v nyní posuzované věci důsledně a referenčním kritériem mu bylo zejména odůvodnění nálezu sp. zn. I. ÚS 199/11 (budiž přitom poznamenáno, že odůvodnění obou nálezů pro přesné poměřování parametrů úvěru, jak je krajský soud v napadeném usnesení provedl, nebylo už z povahy věci příliš vhodné; ve starším z obou citovaných nálezů se Ústavní soud dané problematiky jen dotkl mimo jeho nosné důvody a ani v navazujícím nálezu své úvahy příliš nerozvedl – už tedy proto bylo poněkud problematické, kdyby sloužily oba nálezy krajskému soudu jako prubířský kámen pro posouzení jemu předložené úvěrové smlouvy). Naopak obecné soudy – a tedy i krajský soud v nyní posuzované věci – by měly poskytovatele úvěrů vést (i třeba cestou případného zastavení exekuce k návrhu povinného) k přesvědčivému zkoumání toho, zda (budoucí) dlužník nebude mít zjevný problém svůj úvěr splatit. Přitom nejde podle Ústavního soudu o žádný zvlášť přísný či dokonce nepřiměřený požadavek; to, zda je reálné splacení dluhu, je přece celkem výchozí zásada, kterou by jako obecný princip měly soudy vzít v úvahu bez ohledu na to, zda je v nějakém zákoně výslovně zakotven, anebo nikoli. Krajský soud se však v ústavní stížností napadeném usnesení tím, zda a jak si vedlejší účastnice posoudila – řečeno slovy judikatury Soudního dvora – úvěruschopnost stěžovatele, dostatečně nezabývá.

22. Nad tento rámec – a aniž by to zjevně mělo rozhodující vliv na úvahy uvedené shora – se musí Ústavní soud vymezit proti závěru krajského soudu, který k námitce stěžovatele, že jiné senáty tohoto soudu ve skutkově obdobných případech, jako je ten stěžovatelův, přistupují k zastavení exekuce (kdy na tuto praxi krajského soudu upozornil okresní soud a ve svém rozhodnutí z ní vyšel), jen stroze v bodě 6 odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že v podmínkách krajského soudu není k dispozici žádný formalizovaný prostředek ke sjednocení rozhodovací praxe jednotlivých senátů, jak je tomu u Nejvyššího soudu. Přitom právě Nejvyšší soud například ve svém kasačním usnesení ze dne 3. 10. 2017 sp. zn. 20 Cdo 4038/2017 s odkazem na judikaturu Ústavního soudu uvedl, že k porušení principu legitimního očekávání dojde, rozhodoval-li krajský soud na základě prakticky shodných skutkových okolností různě, aniž by toto své odlišné rozhodování dostatečně odůvodnil [srov. k tomu též například nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 252/04 ze dne 25. 1. 2005 (N 16/36 SbNU 173)]. Nejde tedy o to, že by se předmětný senát nemohl od existující judikatury nikdy odklonit, ale měl by tento odklon právě ve vztahu k již existující judikatuře – natož pak k judikatuře vlastního soudu – přesvědčivě vysvětlit.

23. Stěžovatelovou námitkou ekonomické vázanosti rozhodce na stěžovatelem uváděnou obchodní společnost, v jejímž rámci svou rozhodcovskou činnost v případě stěžovatele

vykonával, respektive spojením mezi vedlejší účastnicí a touto společností, se Ústavní soud nezabýval, neboť ke kasaci ústavní stížností napadeného usnesení přistoupil ze shora uvedených důvodů, přičemž napadené rozhodnutí neobstojí z ústavního hlediska bez ohledu na to, zda stěžovatelem tvrzená provázanost daných ekonomických subjektů reálně existovala, či nikoliv.

24. Ústavní soud proto z výše uvedených důvodů ústavní stížnosti směřující proti usnesení krajského soudu vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil. Takto rozhodl mimo ústní jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Č. 33
Exekuce k vymožení pohledávky z exekučního titulu vydaného exekutorem protizákonně
(sp. zn. III. ÚS 4274/18 ze dne 26. února 2019)

V exekučním řízení se zásadně nepřezkoumává správnost exekučního titulu. Tato zásada ovšem neplatí bezvýjimečně. Důvody zastavení exekuce upravuje [ve spojení s § 52 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů] ustanovení § 268 občanského soudního řádu, přičemž není pochyb, že důvody dle jeho odstavce 1 pod písmeny a) až g) na nyní posuzovanou věc nedopadají. Dle písmene h) se nicméně exekuce zastaví také tehdy, jestliže je exekuce nepřípustná, „protože je tu jiný důvod, pro který rozhodnutí nelze vykonat". K tomu Ústavní soud již dříve konstatoval, že tento důvod pro zastavení exekuce je formulován všeobecně a jeho účelem je umožnit, aby výkon rozhodnutí byl zastaven i v jiných závažných případech, které pro jejich rozmanitost nelze s úplností předjímat, resp. podrobit konkrétnímu popisu [nález sp. zn. IV. ÚS 3216/14 ze dne 17. 12. 2015 (N 218/79 SbNU 503)].

Jako důvod k zastavení exekuce tak judikatura dovodila např. promlčení pohledávky (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3892/2010 ze dne 28. 11. 2012), docílení vydání exekučního titulu trestným činem (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1367/2018 ze dne 20. 7. 2018), vedení exekuce za protiprávní jednání, kterého se povinný nikdy nemohl dopustit [nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2357/16 ze dne 18. 4. 2017 ve znění opravného usnesení ze dne 5. 6. 2017 (N 62/85 SbNU 137)], příčí-li se vedení exekuce účelu exekučního řízení (nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3216/14), či situace, kdy po vydání směnečného platebního rozkazu žalovaný provede úkon směřující ke zpětnému započtení své pohledávky proti pohledávce žalobce (rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 63/2006 ze dne 26. 7. 2007).

Dle názoru Ústavního soudu je pak nutno důvod zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu vztáhnout i na nyní posuzovaný případ, který lze k právě uvedeným příkladům spadajícím pod předmětné zákonné ustanovení připodobnit. Oprávněný se totiž exekucí domáhá výkonu exekučních titulů, které si v postavení orgánu veřejné moci [srov. bod 7 stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st 23/06 ze dne 12. 9. 2006 (ST 23/42 SbNU 545)] sám vydal, ačkoli musel vědět, že postupuje v rozporu se zákonem a judikaturou Ústavního soudu. Nelze přitom připustit vedení exekuce k vymožení pohledávky z exekučního titulu, který si oprávněný sám vědomě protizákonně vydal ve chvíli, kdy vystupoval jako orgán veřejné moci.

Na uvedeném nic nemění, že se stěžovatel proti samotným exekučním titulům nebránil, neboť aplikace § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu není podmíněna vyčerpáním řádných opravných prostředků v předcházejícím nalézacím řízení [nález sp. zn. II. ÚS 2230/16 ze dne 1. 11. 2016 (N 206/83 SbNU 281)], a to tím spíše za situace, kdy stěžovatel (povinný) prošel oddlužením a oprávněně (v souladu s principem důvěry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci) vycházel z rozhodnutí insolvenčního soudu, které stanovilo, že pohledávky zahrnuté do oddlužení, jakož i pohledávky věřitelů, kteří své pohledávky do insolvenčního řízení nepřihlásili, již platit nemusí.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy, soudkyně Milady Tomkové (soudkyně zpravodajka) a soudce Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti Petra Dardy, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Suttnerem, advokátem, sídlem Střelničná 1861/8a, Praha 8 – Kobylisy, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2018 č. j. 58 Co 332/2018--208 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 16. července 2018 č. j. 72 EXE 349/2018--160, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 4 jako účastníků řízení a JUDr. Juraje Podkonického, Ph.D., sídlem Evropská 663/132, Praha 6 – Dejvice, zastoupeného JUDr. Pavlem Truxou, advokátem, sídlem Josefa Knihy 177, Rokycany, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2018 č. j. 58 Co 332/2018--208 a usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 16. července 2018 č. j. 72 EXE 349/2018-160 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2018 č. j. 58 Co 332/2018-208 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 16. července 2018 č. j. 72 EXE 349/2018--160 se ruší.

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. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Jak vyplynulo z ústavní stížnosti a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 4 (dále též „obvodní soud“) sp. zn. 72 EXE 349/2018, vedlejší účastník vedl jako soudní exekutor proti stěžovateli jakožto povinnému exekuční řízení sp. zn. 067 EX 259312/10 a sp. zn. 067 EX 407705/12 (dále též „původní exekuční řízení“), přičemž ve věci stěžovatele bylo dne 9. 4. 2014 zahájeno insolvenční řízení u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Jelikož stěžovatel splnil oddlužení, byl usnesením městského soudu č. j. MSPH 78 INS 2223/2014-B--27 ze dne 17. 3. 2017 podle § 414 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, osvobozen od placení pohledávek zahrnutých do oddlužení, jakož i pohledávek věřitelů, kteří své pohledávky do insolvenčního řízení nepřihlásili.

3. Vedlejší účastník do insolvenčního řízení nepřihlásil náklady vedených exekucí, následně však z úřední povinnosti vydal usnesení o zastavení exekuce č. j. 067 EX 407705/12--30 ze dne 29. 3. 2017 a č. j. 067 EX 259312/10-64 ze dne 24. 7. 2017, kterými mimo jiné uložil stěžovateli povinnost náklady exekuce uhradit. Stěžovatel se ani proti jednomu usnesení neodvolal.

4. Dne 22. 2. 2018 Obvodní soud pro Prahu 4 pověřil jiného soudního exekutora k provedení exekuce na majetek stěžovatele k uspokojení pohledávky vedlejšího účastníka (v tomto exekučním řízení v postavení oprávněného) dle exekučních titulů v podobě výše citovaných usnesení o zastavení původních exekučních řízení č. j. 067 EX 407705/12-30 a č. j. 067 EX 259312/10-64. Stěžovatel podal návrh na zastavení nového exekučního řízení

s odůvodněním, že byl od placení pohledávek osvobozen rozhodnutím insolvenčního soudu. Tomuto návrhu soudní exekutor nevyhověl a postoupil jej obvodnímu soudu.

5. Ústavní stížností napadeným usnesením obvodní soud stěžovatelův návrh zamítl. Soud nezpochybnil, že vedlejší účastník měl svou pohledávku přihlásit do insolvenčního řízení, jak ovšem dodal, stěžovatel měl tuto obranu směřovat do odvolání proti exekučním titulům. Exekuční soud již údajně nemůže suplovat roli nadřízeného soudu, který by o odvolání proti exekučním titulům rozhodoval, a k námitkám obsaženým v návrhu na zastavení exekuce tak již nemůže přihlížet.

6. K odvolání stěžovatele městský soud ústavní stížností napadeným usnesením prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Městský soud konstatoval, že skutečnosti namítané stěžovatelem nelze při rozhodování o zastavení exekučního řízení hodnotit, neboť je jimi namítána věcná nesprávnost exekučních titulů. Stěžovatel nevyužil opravné prostředky proti rozhodnutím o nákladech exekučních řízení, přičemž za řádnou obranu nelze považovat ani stěžovatelův přípis vedlejšímu účastníkovi, kterým reagoval na usnesení ze dne 7. 5. 2017. Nedostatečnou aktivitu stěžovatele nelze dle městského soudu odůvodnit ani tím, že jde o osobu práva neznalou, neboť oba exekuční tituly jsou srozumitelné, je z nich seznatelné, jaká povinnost byla stěžovateli uložena, a obsahují také poučení o možnosti uplatnění opravného prostředku.

7. Ani městský soud nezpochybnil, že náklady původních exekučních řízení měly v době vydání obou usnesení o zastavení exekuce charakter naturální obligace, avšak jejich výše byla určena v usneseních o zastavení exekuce, která se stala vykonatelnými a vymahatelnými.

8. Stěžovatel následně podal ústavní stížnost, v níž tvrdí, že rozhodnutími vedlejšího účastníka, kterými si přiznal náklady exekučních řízení, došlo k zásadnímu porušení samotného smyslu a účelu insolvenčního řízení. Soudní exekutor dle stěžovatele určil náklady exekuce v usnesení o zastavení exekuce zcela účelově, přičemž po skončení insolvenčního řízení již nečinil žádné úkony, v souvislosti se kterými by mu jakékoli další náklady vznikaly.

9. Dále stěžovatel namítá, že po vydání exekučních titulů nebyl pasivní, nýbrž proti rozhodnutí vedlejšího účastníka brojil podáním ze dne 7. 5. 2017. V něm soudnímu exekutorovi sdělil, že v jeho věci řádně proběhlo insolvenční řízení a že byl od hrazení dalších závazků osvobozen. Vedlejší účastník však na toto podání nereagoval a nadto dne 24. 7. 2017 vydal usnesení o zastavení řízení ve druhém jím vedeném exekučním řízení, kterým si opět náklady exekuce přiznal.

II. Procesní předpoklady řízení o ústavní stížnosti

10. 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 byla vydána napadená 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*).

11. Třetí senát Ústavního soudu nesdílí názor vyjádřený v usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3475/15 ze dne 29. 8. 2017, kterým byla za obdobné procesní situace ústavní stížnost povinného odmítnuta pro nepřípustnost. Dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je ústavní stížnost nepřípustná, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně práva poskytuje. Proti ústavní stížností napadeným rozhodnutím (kterými soudy zamítly návrh na zastavení exekuce, resp. potvrdily rozhodnutí, kterým byl návrh na zastavení zamítnut) ovšem povinný již žádný procesní prostředek ochrany práv k dispozici nemá (je-li dovolání nepřípustné).

12. Stěžovatel (povinný) nebrojí proti porušení svých práv samotným vydáním exekučních titulů, nýbrž proti tomu, že soudy odmítly zastavit exekuční řízení k vymožení

povinnosti, kterou dané exekuční tituly ukládají. Jedinou možností ochrany proti případnému porušení ústavně zaručených práv tak zůstává ústavní stížnost; podmínky nepřípustnosti podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu tudíž naplněny nejsou. Skutečnost, že stěžovatel před vydáním napadených rozhodnutí zvolil či nezvolil určitý procesní postup (zde podání řádného opravného prostředku proti rozhodnutím, která se stala exekučními tituly), může ovlivnit toliko ústavní konformitu napadených rozhodnutí, a tedy opodstatněnost ústavní stížnosti.

III. Průběh řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.

14. Obvodní soud odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a doplnil, že při rozhodování postupoval v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu, dle které exekuční soud není při rozhodování o zastavení exekuce oprávněn přezkoumávat věcnou správnost exekučního titulu, nýbrž pouze posuzuje, zda byl exekuční titul vydán orgánem, který k tomu měl pravomoc, zda je titul formálně a materiálně vykonatelný či zda jsou povinný a oprávněný věcně legitimováni.

15. Městský soud taktéž odkázal na své rozhodnutí s tím, že jako soud odvolací dospěl shodně se soudem prvního stupně k závěru, že věcnou nesprávnost exekučních titulů v exekučním řízení již přezkoumávat nelze. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 ze dne 1. 7. 2016 (N 123/82 SbNU 25), na který stěžovatel poukazoval, nepovažoval městský soud za aplikovatelný s ohledem na odlišnou situaci, kdy stěžovatel brojil již proti tomu, že mu byla povinnost k náhradě nákladů exekuce vůbec uložena. V nyní posuzovaném případě se však uložení této povinnosti nebránil, bránil se až jejímu vymáhání. Městský soud tak vycházel ze závěrů Ústavního soudu vyslovených v usnesení sp. zn. II. ÚS 3475/15, v němž Ústavní soud v obdobné situaci vytkl stěžovateli předchozí pasivitu, v jejímž důsledku se nesprávnosti vymáhaného rozhodnutí již nemohl dovolávat.

16. Vedlejší účastník se nejprve vyjádřil ke skutečnosti, že náklady exekuce nepřihlásil do insolvenčního řízení. Uvedl, že jelikož v době zahájení insolvenčního řízení nebylo v původně probíhající exekuci ničeho vymoženo, nebyl vydán příkaz k úhradě nákladů exekuce a v souladu s tehdejší konstantní judikaturou a postupem insolvenčních správců, kteří pohledávky soudních exekutorů hromadně popírali, nemohly být náklady exekuce v zákonné lhůtě do insolvenčního řízení přihlášeny, jelikož fakticky ještě neexistovaly. Dále vedlejší účastník uvedl, že osvobození stěžovatele od placení pohledávek nelze vztáhnout na pohledávku vedlejšího účastníka, neboť o nákladech exekuce bylo rozhodnuto až usneseními o zastavení exekuce č. j. 067 EX 407705/12-30 a č. j. 067 EX 259312/10-64. Ta byla stěžovateli řádně doručena a nabyla právní moci, jelikož proti nim nebyl podán žádný opravný prostředek. Obě usnesení o zastavení exekuce se tak stala řádnými exekučními tituly.

17. Při rozhodování o nákladech exekuce vedlejší účastník dle svých slov vycházel z tehdejší soudní praxe, dle níž bylo rozhodnutí soudu potažmo soudního exekutora o konečných nákladech řízení rozhodnutím konstitutivním. Např. dle usnesení velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 488/2009 ze dne 15. 6. 2011 měl nárok na náhradu nákladů řízení základ v procesním právu a vznikal teprve na základě pravomocného rozhodnutí soudu, které mělo v tomto směru konstitutivní povahu. Při zastavení exekuce dle vedlejšího účastníka vznikal exekutorovi nárok na úhradu nákladů exekuce vůči tomu účastníkovi, který zavinil zastavení exekuce, s čímž údajně výslovně počítala i právní úprava.

18. Svou argumentaci vedlejší účastník uzavřel tím, že nelze opomenout časovou osu, která má být v tomto případě zcela klíčová: v průběhu exekučních řízení byl dne 9. 4. 2014 zjištěn úpadek povinného. Z prostého porovnání tohoto data se dnem 1. 7. 2016 (pozn. red.: správně 28. 7. 2016) jako dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 je

údajně vyloučena možnost soudního exekutora svou pohledávku na nákladech exekuce do probíhajícího insolvenčního řízení přihlásit, neboť dle tehdejší rozhodovací praxe neexistovala. Náklady soudního exekutora se ve světle tehdejší judikatury a interpretace platné právní úpravy ve skutečnosti staly vykonatelné až po právní moci rozhodnutí o zastavení exekuce.

19. Lucie Dardová se k ústavní stížnosti nevyjádřila, čímž se v souladu s poučením, kterého se jí dostalo, svého postavení vedlejší účastnice řízení vzdala.

20. Obdržená vyjádření Ústavní soud zaslal stěžovateli, který ve své replice odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 502/17 ze dne 10. 1. 2018 (N 4/88 SbNU 69), v důsledku kterého považuje usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3475/15 za překonané. Stěžovatel také zopakoval, že vedlejšího účastníka upozornil na to, že prošel oddlužením, ten to však ignoroval. Rozhodnutí o nákladech exekuce považuje stěžovatel za nicotné, zvláště když po skončení oddlužení exekutor už žádné úkony v řízení neprováděl. Závěrem repliky stěžovatel podotkl, že by posuzované ústavní stížnosti mělo být vyhověno navzdory bagatelnosti předmětu sporu, a to i s ohledem na to, že obecné soudy bezdůvodně nerespektovaly judikaturu Ústavního soudu.

21. Ústavní soud rozhodl podle § 44 zákona o Ústavním soudu bez nařízení ústního jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci.

IV. Vlastní posouzení

22. Ústavní stížnost je důvodná.

23. Podstata nyní posuzované věci spočívá v tom, že usnesením insolvenčního soudu dle § 414 insolvenčního zákona bylo mimo jiné rozhodnuto o osvobození stěžovatele od placení pohledávek. Následně pověřený soudní exekutor (vedlejší účastník) zastavil jím vedená exekuční řízení a stěžovateli uložil povinnost uhradit vzniklé náklady. Stěžovatel byl poučen o možnosti podat odvolání, této možnosti ale nevyužil a bránil se až návrhem na zastavení exekuce, která je vedena pro vymožení těchto nákladů.

24. Skutkově i právně takřka identickou situací se přitom Ústavní soud zabýval již v nálezu sp. zn. II. ÚS 502/17 ze dne 10. 1. 2018. V něm s odkazem na nález sp. zn. IV. ÚS 3250/14 potvrdil, že pohledávku spočívající v nákladech exekuce je exekutor povinen přihlásit jako věřitel do insolvenčního řízení (a nemůže naopak po jeho skončení uložit povinnému povinnost náklady uhradit). Dovodil přitom, že pokud tak exekutor přesto učiní, může povinný svou obranu (spočívající v tom, že byl od placení pohledávky již předtím osvobozen insolvenčním soudem) uplatnit i v následném exekučním řízení (vedeném pro vymožení nákladů) jako důvod pro jeho zastavení. Se závěry citovaného nálezu sp. zn. II. ÚS 502/17, byť nikoli nutně s celým jeho odůvodněním, se III. senát Ústavního soudu ztotožňuje, a neshledává tak důvody k postupu podle § 23 zákona o Ústavním soudu.

25. Je pravda – jak je v napadených rozhodnutích řečeno – že ze samotného nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 nevyplývá povinnost soudů věcně přezkoumávat pravomocný a vykonatelný exekuční titul stvrzující pohledávku, od níž byl předtím dlužník údajně osvobozen usnesením dle § 414 insolvenčního zákona. Plyne z něj nicméně, že exekutor si po vydání tohoto usnesení náklady exekučního řízení přiznat nesmí. Z rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 14 Kse 1/2018-114 ze dne 30. 10. 2018 pak dokonce plyne, že v určitých případech může takový postup představovat kárné provinění exekutora.

26. Vedlejší účastník v této souvislosti poznamenává, že před vydáním nálezu sp. zn. IV. ÚS 3250/14 praxe soudů znemožňovala, aby si svou pohledávku do insolvenčního řízení přihlásil. Podstatné pro nynější věc ovšem je, že v době, kdy si náklady exekučního řízení vedlejší účastník přiznal, už byl předmětný nález sp. zn. IV. ÚS 3250/14 vyhlášen, pročež vedlejší účastník už mohl a měl vědět, že si náklady přiznává v rozporu se zákonem (tím spíše si toho musel být vědom v době, kdy podal návrh na zahájení exekuce k vymožení jím nesprávně vydaných exekučních titulů). Pro účely této ústavní stížnosti nemůže být relevantní

argument, že si tímto protizákonným postupem (přiznáním nákladů) vedlejší účastník na úkor stěžovatele kompenzoval ztrátu, která mu měla vzniknout v důsledku dřívější nejasné judikatury.

27. Při posouzení, zda za této situace může povinný nesprávnost rozhodnutí o nákladech namítat až v rámci nového exekučního řízení, pak Ústavní soud zohlednil následující.

28. Jak už soudy v napadených rozhodnutích uvedly, v exekučním řízení se zásadně nepřezkoumává správnost exekučního titulu. Tato zásada ovšem neplatí bezvýjimečně. Důvody zastavení exekuce upravuje [ve spojení s § 52 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů] ustanovení § 268 občanského soudního řádu, přičemž není pochyb, že důvody dle jeho odstavce 1 pod písmeny a) až g) na nyní posuzovanou věc nedopadají. Dle písmene h) se nicméně exekuce zastaví také tehdy, jestliže je exekuce nepřípustná, „protože je tu jiný důvod, pro který rozhodnutí nelze vykonat“. K tomu Ústavní soud již dříve konstatoval, že tento důvod pro zastavení exekuce je formulován všeobecně a jeho účelem je umožnit, aby výkon rozhodnutí byl zastaven i v jiných závažných případech, které pro jejich rozmanitost nelze s úplností předjímat, resp. podrobit konkrétnímu popisu [nález sp. zn. IV. ÚS 3216/14 ze dne 17. 12. 2015 (N 218/79 SbNU 503)].

29. Jako důvod k zastavení exekuce tak judikatura dovodila např. promlčení pohledávky (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3892/2010 ze dne 28. 11. 2012), docílení vydání exekučního titulu trestným činem (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1367/2018 ze dne 20. 7. 2018), vedení exekuce za protiprávní jednání, kterého se povinný nikdy nemohl dopustit [nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2357/16 ze dne 18. 4. 2017 ve znění opravného usnesení ze dne 5. 6. 2017 (N 62/85 SbNU 137)], příčí-li se vedení exekuce účelu exekučního řízení (nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3216/14), či situace, kdy po vydání směnečného platebního rozkazu žalovaný provede úkon směřující ke zpětnému započtení své pohledávky proti pohledávce žalobce (rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 63/2006 ze dne 26. 7. 2007).

30. Dle názoru Ústavního soudu je pak nutno důvod zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu vztáhnout i na nyní posuzovaný případ, který lze k právě uvedeným příkladům spadajícím pod předmětné zákonné ustanovení připodobnit. Oprávněný se totiž exekucí domáhá výkonu exekučních titulů, které si v postavení orgánu veřejné moci [srov. bod 7 stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st 23/06 ze dne 12. 9. 2006 (ST 23/42 SbNU 545)] sám vydal, ačkoli musel vědět, že postupuje v rozporu se zákonem a judikaturou Ústavního soudu. Nelze přitom připustit vedení exekuce k vymožení pohledávky z exekučního titulu, který si oprávněný sám vědomě protizákonně vydal ve chvíli, kdy vystupoval jako orgán veřejné moci.

31. Na uvedeném nic nemění, že se stěžovatel proti samotným exekučním titulům nebránil, neboť aplikace § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu není podmíněna vyčerpáním řádných opravných prostředků v předcházejícím nalézacím řízení [nález sp. zn. II. ÚS 2230/16 ze dne 1. 11. 2016 (N 206/83 SbNU 281)], a to tím spíše za situace, kdy stěžovatel (povinný) prošel oddlužením a oprávněně (v souladu s principem důvěry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci) vycházel z rozhodnutí insolvenčního soudu, které stanovilo, že pohledávky zahrnuté do oddlužení, jakož i pohledávky věřitelů, kteří své pohledávky do insolvenčního řízení nepřihlásili, již platit nemusí.

32. Spíše pro doplnění je možno poznamenat, že tento závěr není ani v rozporu s požadavkem srovnatelnosti jednotlivých důvodů zastavení exekuce (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1508/98 ze dne 27. 9. 2000). Podle § 268 odst. 1 písm. g) občanského soudního řádu, bylo-li právo přiznáno rozsudkem pro zmeškání, bude výkon rozhodnutí zastaven i tehdy, jestliže právo zaniklo před vydáním tohoto rozsudku. Je tím reagováno na povahu rozsudku pro zmeškání, který je vydáván na základě předpokladu pravdivosti tvrzení obsažených v žalobě. Obdobná situace přitom nastává v případě, že si

exekutor sám sobě přizná náklady řízení. V obou případech pak povinnému nejde procesní pasivita v průběhu původního řízení k tíži.

33. Lze tedy shrnout, že uložení povinnosti stěžovateli hradit náklady původních exekucí bylo v rozporu se zákonem a judikaturou Ústavního soudu. S ohledem na vše řečené v bodech 30–32 tohoto nálezu tím pak nastala situace, která spadá pod § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu. Jestliže se soudy odmítly stěžovatelovými námitkami zabývat, porušily jeho právo na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny.

V. Závěr

34. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená usnesení zrušil. Dle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky jsou soudy v dalším průběhu řízení tímto nálezem vázány.

Č. 34
Počátek běhu subjektivní promlčecí doby v řízení o náhradě škody na zdraví (sp. zn. IV. ÚS 774/18 ze dne 27. února 2019)

Obecné soudy porušily formalistickým přístupem právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny, neboť se dostatečně nevypořádaly s námitkami stěžovatelky a s rozpory ve znaleckých posudcích a dospěly k ústavně nekonformnímu závěru o promlčení stěžovatelčina práva na odškodnění ztížení společenského uplatnění. Z individuálních a specifických okolností přezkoumávané věci nebylo s ohledem na provedené dokazování podle Ústavního soudu možné dospět k závěru, že si stěžovatelka již v roce 2007 musela být subjektivně vědoma na základě informací, které jí mohly být jako laikovi zprostředkovány jen stanovisky odborníků, že její stav se již nezvratně ustálil bez ohledu na to, že budou prováděny další operace.

Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Josefa Fialy o ústavní stížnosti S. D., zastoupené JUDr. Viktorem Pakem, advokátem, se sídlem v Praze 2, Francouzská 171/28, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. prosince 2017 č. j. 25 Cdo 4504/2017-257, rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2017 č. j. 44 Co 484/2016-238 a rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 29. července 2016 č. j. 253 C 4/2011-183, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení a dále Kooperativy pojišťovny, a. s., Vienna Insurance Group, se sídlem v Praze 8, Pobřežní 665/21, zastoupené JUDr. Jiřím Machourkem, advokátem, se sídlem v Brně, Cihlářská 637/16, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 6. prosince 2017 č. j. 25 Cdo 4504/2017-257, rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2017 č. j. 44 Co 484/2016-238 a rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 29. července 2016 č. j. 253 C 4/2011-183 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. prosince 2017 č. j. 25 Cdo 4504/2017-257, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2017 č. j. 44 Co 484/2016-238 a rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 29. července 2016 č. j. 253 C 4/2011-183 se zrušují.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a připojeného spisu Městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“ nebo „nalézací soud“) se podává, že stěžovatelka se dne 18. 2. 2005 podrobila

na II. chirurgické klinice Fakultní nemocnice u svaté Anny v Brně (dále jen „nemocnice“) operativnímu odstranění štítné žlázy; z důvodu pooperační dušnosti a krvácení se zde téhož dne podrobila revizní operaci. Pro nastalé potíže a chrapot absolvovala stěžovatelka následující den vyšetření na ušní, nosní a krční klinice nemocnice, při kterém byla zjištěna oboustranná obrna hlasivek v důsledku poškození funkce obou dolních hrtanových nervů (*nervi laryngei inferioris*). Mezi hlasivkami byla zjištěna štěrbina o šíři 3 mm představující překážku v dýchacích cestách. Proto se stěžovatelka dne 23. 2. 2005 podrobila ve Fakultní nemocnici Královské Vinohrady v Praze neurochirurgickému operačnímu výkonu, při němž bylo zjištěno, že konkrétním důvodem poškození funkce obou dolních hrtanových nervů bylo jejich oboustranné přetětí a podvázání při některém ze zákroků vykonaných dne 18. 2. 2005. Oba nervy byly sešity s nadějí na obnovu jejich funkce.

2. Dne 22. 3. 2006 podstoupila stěžovatelka další operační zákrok spočívající ve vytvoření tracheostomie – umělé komunikace mezi průdušnicí a zevním prostředím. Důvodem byla dušnost během infektu dýchacích cest při nadále zúžené hlasové štěrbině. Další operační výkon byl u stěžovatelky proveden dne 23. 1. 2007; šlo o tzv. laterofixaci pravé hlasové řasy, tedy její přichycení ke stěně hrtanu s cílem rozšíření hlasové štěrbiny a usnadnění průniku vzduchu do plic. Dne 9. 3. 2007 byla stěžovatelce operačním výkonem uzavřena tracheostomie; následně podstoupila stěžovatelka 8. 10. 2007 zákrok spočívající v opětovném vytvoření tracheostomie z důvodu dušnosti během infektu dýchacích cest při nadále zúžené hlasové štěrbině.

3. Nutnost operačních zákroků neustala, a tak stěžovatelka podstoupila další operace dne 29. 4. 2008 a 12. 6. 2008, při kterých jí byla provedena tzv. balónková dilatace s cílem rozšíření hlasové štěrbiny. Dne 12. 1. 2009 byla stěžovatelce uzavřena tracheostomie a od tohoto okamžiku je schopna trvale ventilovat bez pomoci tracheostomie či dalších operačních výkonů. Stěžovatelka tedy podstoupila v období 18. 2. 2005 – 12. 1. 2009 celkem 11 operačních zákroků.

4. Stěžovatelka se žalobou podanou k městskému soudu domáhala proti nemocnici odškodnění za bolesti a náhrady za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti i jejím skončení. Městský soud rozsudkem ze dne 16. 3. 2010 č. j. 53 C 201/2006-157, poté potvrzeným rozsudkem Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“ nebo „odvolací soud“), přiznal stěžovatelce jednorázové odškodnění bolestí za období až do 12. 1. 2009 a náhradu ušlého výdělku po dobu pracovní neschopnosti i jejím skončení v celkové výši 644 277 Kč s příslušenstvím.

5. Následně se stěžovatelka další žalobou podanou u městského soudu 10. 1. 2011 domáhala odškodnění za ztížení společenského uplatnění ve výši 7 920 000 Kč s příslušenstvím.

II. Řízení před obecnými soudy

6. Městský soud stěžovatelčinu žalobu o 7 920 000 Kč s příslušenstvím zamítl rozsudkem ze dne 29. 7. 2016 č. j. 253 C 4/2011-183. Nalézací soud dospěl k závěru, že nemocnicí uplatněná námitka promlčení je důvodná, neboť stěžovatelčin zdravotní stav byl ustálen v srpnu 2006, nejpozději v březnu 2007, právo na náhradu škody na zdraví bylo v důsledku uplynutí tzv. subjektivní dvouleté doby promlčeno nejpozději v březnu 2009, avšak žaloba byla podána až 10. 1. 2011.

7. Krajský soud rozsudkem ze dne 26. 4. 2017 č. j. 44 Co 484/2016-238 potvrdil rozsudek nalézacího soudu. Odvolací soud se ztotožnil s právním posouzením promlčení práva na náhradu škody a námitku nevyhodnotil ani jako výkon práva v rozporu s dobrými mravy, neboť se nemocnice nepodílela na marném uplynutí promlčecí doby a stěžovatelka byla zastoupena práva znalým advokátem specializujícím se na náhradu škody na zdraví.

8. Nejvyšší soud (dále též „dovolací soud“) usnesením ze dne 6. 12. 2017 č. j. 25 Cdo 4504/2017-257 odmítl stěžovatelčino dovolání jako nepřípustné; dospěl k závěru, že odvolací

soud rozhodl v souladu s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu. Ztížení společenského uplatnění vzniká v době, v níž je možné zdravotní stav poškozeného považovat za ustálený a v níž lze posoudit, jaký má změněný (zhoršený) zdravotní stav poškozeného prokazatelně nepříznivé důsledky pro jeho životní úkony, uspokojování životních a společenských potřeb nebo pro plnění jeho společenských úkolů. Počátek běhu tzv. subjektivní dvouleté promlčecí doby se váže k okamžiku, kdy se poškozený o vzniklé škodě dozvěděl – což se stane zpravidla tehdy, když se po léčení jeho zdravotní stav natolik ustálí, že jej lze objektivně zhodnotit. Stěžovatelčin zdravotní stav byl ustálen nejpozději na počátku roku 2007, a proto je její právo uplatněné až v roce 2011 promlčeno.

III. Obsah ústavní stížnosti

9. Proti rozsudkům městského soudu, krajského soudu a usnesení Nejvyššího soudu se stěžovatelka brání ústavní stížností podanou dne 5. 3. 2018 a navrhuje jejich zrušení. Namítá porušení svého ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), práva na ochranu tělesné a duševní integrity podle čl. 7 odst. 1 Listiny a na spravedlivou náhradu škody za podmínek a postupů stanovených zákonem podle čl. 24 Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně (vyhlášená pod č. 96/2001 Sb. m. s.).

10. Nepřiměřený zásah spatřuje stěžovatelka v tom, že se obecné soudy nesprávně vypořádaly s určením okamžiku ustálení jejího zdravotního stavu a od toho se odvíjejícího počátku běhu dvouleté promlčecí doby. Městský soud v rekapitulaci zjištěného skutkového stavu opomněl uvést čtyři absolvované operační výkony (ve dnech 12. 10. 2007, 1. 5. 2008, 17. 6. 2008 a 14. 1. 2009), přestože tím stěžovatelka argumentovala v podané žalobě. Městský soud rovněž dovodil z účastnické výpovědi stěžovatelky odlišný závěr o ustálení jejího zdravotního stavu po prvním uzavření tracheostomie dne 9. 3. 2007. Stěžovatelka napadla odvoláním rozsudek nalézacího soudu čtyřmi nosnými námitkami, s nimiž se však krajský soud v napadeném rozsudku nevypořádal. Závěry soudního znalce MUDr. Jaroslava Střílka ohledně ustálení stěžovatelčina zdravotního stavu nezůstaly osamocené oproti dalším znaleckým posudkům zpracovaným v předmětném řízení, jak uvedl krajský soud, neboť z výslechu zástupkyně znaleckého ústavu (Fakultní nemocnice Olomouc) vyplynul obdobný závěr – v důsledku operačních výkonů, které stěžovatelka podstoupila, se mohla měnit kvalita hlasu a možnost dýchání. Vůči postupu dovolacího soudu stěžovatelka namítá, že se dostatečně nezabýval vznesenými námitkami a nesprávně aplikoval závěry z jím odkazované judikatury. Stěžovatelka trvá na tom, že její zdravotní stav nebyl ustálený v době, kterou určily obecné soudy, neboť (především) následně absolvovala další operační zákroky; v této souvislosti odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2006 sp. zn. I. ÚS 74/06 (N 175/43 SbNU 17).

IV. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatelky

11. Vedlejší účastnice považuje ústavní stížnost za zjevně neopodstatněnou a navrhuje její odmítnutí; uvádí, že se obecné soudy věcí řádně zabývaly a otázce promlčení věnovaly náležitou pozornost, proto nelze tvrdit, že by porušily právo stěžovatelky na soudní ochranu. Napadená rozhodnutí opřely soudy o čtyři znalecké posudky, z toho jeden ústavní. Z posudků vyplynul jednoznačný závěr, že nezvratné poškození hlasu a zúžení hrtanu stěžovatelky nastalo počátkem roku 2007; následné operační zákroky nemohly nic změnit na ustálenosti stěžovatelčina zdravotního stavu. Námitka promlčení nebyla vznesena v rozporu s dobrými mravy a stěžovatelka má možnost domáhat se odškodnění proti svému advokátovi z titulu jeho odpovědnosti za opožděné podání žaloby.

12. Nemocnice se vzdala postavení vedlejšího účastníka řízení a ztotožnila se s vyjádřením vedlejší účastnice.

13. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti zejména uvedl, že v napadeném usnesení dostatečně vysvětlil důvody odmítnutí stěžovatelčina dovolání; stěžovatelka nespecifikuje, v čem konkrétně spočívá zásah Nejvyššího soudu do jejích ústavních práv. Ústavní stížnost považuje za zjevně neopodstatněnou a navrhuje její odmítnutí, popř. zamítnutí.

14. Krajský soud se vyjádřil tak, že se nemůže ztotožnit s námitkou nepřezkoumatelnosti jeho rozsudku, neboť odůvodnění bylo dostatečné a stěžovatelce bylo vysvětleno, z jakého důvodu jí nebylo vyhověno. K otázce posouzení počátku běhu promlčecí doby odkázal na konkrétní pasáže odůvodnění rozsudku. Krajský soud považuje ústavní stížnost za nedůvodnou.

15. Městský soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil, ač jej k tomu Ústavní soud vyzval.

16. Stěžovatelka ve své replice setrvala na stanovisku, že jsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná, neboť se obecné soudy nevypořádaly s jejími námitkami. Argumentace vedlejší účastnice nemá oporu ve spisu ani v elementární logice, neboť nelze tvrdit, že další operační výkony nemohly změnit stěžovatelčin trvalý stav. Do posledního operačního výkonu se zdravotní stav měnil, a proto nemohl být až do jeho provedení považován za trvalý a ustálený.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

17. Ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem podle § 30 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a stížnost rovněž není nepřípustná ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

VI. Posouzení ústavní stížnosti

18. Ústavní soud se důkladně seznámil s ústavní stížností, vyjádřeními účastníků řízení, vedlejší účastnice i připojeným procesním spisem; rozhodl mimo ústní jednání, neboť v intencích § 44 věty první zákona o Ústavním soudu by od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci. Ústavní soud neposuzoval důvodnost vzneseného nároku na odškodnění ztížení společenského uplatnění, ale pouze ústavní konformitu závěrů obecných soudů k otázce promlčení práva na náhradu škody na zdraví.

19. Úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy České republiky), není součástí soustavy obecných soudů a nepřísluší mu do jejich pravomoci zasahovat, postupují-li v souladu s principy hlavy páté Listiny. Ústavní soud se nezabývá porušením běžných práv fyzických nebo právnických osob, neznamená-li zároveň porušení ústavně zaručeného práva nebo svobody [srovnej např. nález sp. zn. III. ÚS 23/93 ze dne 1. 2. 1994 (N 5/1 SbNU 41)].

20. Předmětem řízení před obecnými soudy byl stěžovatelčin nárok na odškodnění ztížení společenského uplatnění, které souvisí s negativními důsledky operace štítné žlázy ze dne 18. 2. 2005, která nebyla v nemocnici provedena *lege artis*. Stěžovatelka podstoupila celkem jedenáct operačních výkonů a následně podala žalobu o náhradu škody na zdraví dne 10. 1. 2011. Obecné soudy dospěly k závěru, že právo stěžovatelky je promlčeno, neboť její zdravotní stav byl ustálen nejpozději na počátku roku 2007, což vyplynulo ze znaleckých posudků, a tehdy začala běžet dvouletá promlčecí doba.

21. Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí obecných soudů a dospěl k závěru, že jimi bylo porušeno ústavně zaručené stěžovatelčino právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny i právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny.

22. Podle § 106 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník“), platilo pro tzv. subjektivní promlčecí dobu, že „[p]rávo na náhradu škody se promlčí za dva roky ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá“. Ústavní soud k § 106 odst. 1 občanského zákoníku především uvádí, že základním smyslem tohoto ustanovení je dosažení jistoty právních vztahů. Nárok na náhradu škody na zdraví totiž odráží specifický charakter této újmy, neboť škodlivý následek se může projevit i s určitým časovým odstupem; také proto byla u práva na náhradu škody na

zdraví podle § 106 odst. 2 občanského zákoníku vyloučena objektivní promlčecí doba [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2946/13 ze dne 28. 1. 2016 (N 16/80 SbNU 205)]. Ústavní soud ve své judikatuře zastává názor, že zdraví je součástí fyzické integrity člověka a jako takové je chráněno podle čl. 7 odst. 1 Listiny, jímž je zaručena nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, i čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jenž zaručuje soukromý život. Ústavní soud rovněž dospěl k závěru, že čl. 7 odst. 1 Listiny je „rozvinutím" ustanovení o právu na život zaručeném v čl. 6 odst. 1 Listiny; obecné soudy proto nesmí odepřít stěžovatelčino právo na soudní ochranu práva na zdraví bez ústavně akceptovatelného důvodu [k tomu srov. nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2253/13 ze dne 9. 1. 2014 (N 3/72 SbNU 41), příp. nález sp. zn. II. ÚS 2379/08 ze dne 9. 7. 2009 ve znění opravného usnesení ze dne 2. 9. 2009 (N 157/54 SbNU 33)]. Při výkladu a aplikaci uvedeného ustanovení je nutné postupovat restriktivně, s citem pro danou věc a ve prospěch naplnění jeho smyslu – ochrany člověka poškozeného na zdraví.

23. Jednou z podmínek úspěšného uplatnění nároku na náhradu škody na zdraví je porušení právní povinnosti zdravotnickým zařízením, které nepostupovalo *de lege artis medicinae*. Dále musí být prokázána existence škodlivého následku na straně poškozeného pacienta a příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním a vzniklým škodlivým následkem. Již z toho plyne logický závěr, že slovní spojení „vědomost o vzniklé škodě" nezahrnuje vždy jen informaci o ustáleném zdravotním stavu (jeho stabilizaci), ale obsahuje též všechny další předpoklady pro možnost uplatnění nároku u soudu. Sousloví „dozví se o škodě" vyjadřuje požadavek, aby poškozený věděl o druhu a rozsahu škody, a to tak nepochybně, aby mohl svoje právo uplatnit u soudu.

24. V posuzované věci je podstatné, že stěžovatelce vznikly v důsledku postupu *non lege artis* nemocnice zdravotní problémy, které si vyžádaly po první operaci ještě dalších deset operačních zákroků. Obecné soudy vycházely při svém rozhodnutí ze znaleckých posudků a dospěly ke shodnému závěru, že stěžovatelčin zdravotní stav byl pro potřeby bodového ohodnocení ztížení společenského uplatnění ustálen nejpozději již na počátku roku 2007, a proto je právo stěžovatelky na náhradu škody na zdraví promlčeno. Tento závěr je nutné, s ohledem na okolnosti přezkoumávané věci, odmítnout jako formalistický, excesivní a ústavně nekonformní; především proto, že se podle Ústavního soudu obecné soudy náležitě nevypořádaly se závěry jednotlivých znaleckých posudků, nezabývaly se dostatečným způsobem jejich rozpory, což se následně negativně promítlo do jejich závěru o tom, kdy nastal okamžik ustálení zdravotního stavu stěžovatelky, a následně i o tom, kdy začala běžet tzv. subjektivní promlčecí doba a kdy se případně mělo promlčet právo na náhradu škody.

25. Ústavní soud zdůrazňuje, že operační zákroky provedené po prvním operačním výkonu, kterým bylo prokazatelně poškozeno zdraví stěžovatelky, nebyly pouze kosmetickou úpravou či jednoduchým výkonem, ale byly to zákroky, jež se vždy reálně odrazily v aktuálním zdravotním stavu nebo reagovaly na jeho zhoršení. Rovněž nelze souhlasit se závěrem obecných soudů, že stěžovatelka si byla subjektivně vědoma ustálenosti svého zdravotního stavu, neboť to ze skutkových zjištění bez pochybností nevyplývá. Stěžovatelka žila v naději na zlepšení své situace až do posledního operačního výkonu v lednu 2009 a podstupovala následné operační zákroky z důvodu zhoršení zdravotního stavu v souvislosti s komplikacemi po první operaci. Stěžovatelka byla ošetřujícím lékařem před laterofixací v lednu 2007 informována, že levá hlasivka stále vykazuje náznak aktivity, a proto jí byla doporučena operace. Podstoupí-li „obyčejný" pacient (laik) celkem 10 operačních zákroků v návaznosti na nezdařenou operaci štítné žlázy, jeho zdravotní stav je proměnný, je lékařem informován o náznaku aktivity jedné z postižených hlasivek před zákrokem v lednu 2007 a na počátku roku 2009 absolvuje poslední z operačních výkonů, nelze dospět k závěru o subjektivním a nepochybném vědomí poškozeného o ustálenosti zdravotního stavu již v roce 2007; o tom, že

stěžovatelka byla jako laik schopna na základě informací odborníků v této oblasti dospět k závěru, že se její stav definitivně ustálil, a že je proto právo na náhradu škody promlčeno.

26. Občanský zákoník v rozhodném znění vázal počátek běhu dvouleté promlčecí doby u práva na náhradu škody k okamžiku, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá. „Vědomost“ o škodě je subjektivní kategorie – vychází však z objektivního stavu; v této souvislosti ze zdravotního stavu, který musí být natolik ustálený (neměnný), aby bylo možné hovořit o vědomosti o škodě. V tomto případě se navíc vědomost vztahovala ke stavu, k němuž bylo třeba odborných znalostí, a na okamžiku ustálení zdravotního stavu nebyli schopni se zcela shodnout ani odborníci. Lze si poté klást otázku, zda vůbec mohla mít stěžovatelka povědomí o svém zdravotním stavu natolik nepochybné, aby se ještě v průběhu léčebného procesu mohla dozvědět o škodě na svém zdraví a aby mohla začít běžet dvouletá promlčecí doba (určení okamžiku tzv. *natae actionis*). S touto otázkou se obecné soudy ústavně konformním způsobem nevypořádaly. V této souvislosti je nutno poukázat na tu část výpovědi zástupkyně znaleckého ústavu Fakultní nemocnice Olomouc při jednání před krajským soudem dne 5. 4. 2017, ve které výslovně zaznělo, že „[n]elze odpovědět na otázku, ve kterém okamžiku má pacient jako žalobkyně dostatek informací k tomu, aby mohl usoudit, že k nápravě postižení již další lékařské zákroky nebudou třeba“.

27. Je třeba si uvědomit, že pacient – medicínský laik – se v podobných situacích nachází v psychickém stavu, v němž od něj nelze důvodně požadovat, aby setrvale zkoumal otázku ustálení svého zdravotního stavu. Pacient se upíná k tomu, že jeho zdravotní stav není dobrý (což nepochybně platí tehdy, je-li třeba více než deseti operačních zákroků), i k naději, že se zlepší. Nelze spravedlivě žádat od poškozeného pacienta, aby ještě v průběhu neukončené léčby průběžně vyhodnocoval, zda je jeho zdravotní stav ustálen, nejsou-li schopni shodnout se na této skutečnosti zcela ani odborníci (znalci), neboť má „jiné starosti“, a aby v pochybnostech podával žalobu o náhradu škody. Naopak platí, a zejména ve sporech o náhradu škody na zdraví (odčinění újmy na zdraví), že „v pochybnostech je třeba postupovat ve prospěch poškozeného pacienta“, přestože i v těchto případech jde o kontradiktorní sporné řízení, a také zde platí zásada, že práva náleží bdělým. Přeci jen – je podstatný rozdíl mezi účastníkem řízení o náhradu škody na zdraví, který žije v obavách o své zdraví, a někdy i život, a účastníkem „běžného“ sporného řízení vedeného například v souvislosti s nezaplacením dluhu z kupní smlouvy. Stěžovatelka, na kterou lze důvodně pohlížet jako na „slabší stranu právního vztahu“, nebyla povinna v různých etapách svého dlouholetého léčení pravidelně vyhodnocovat, zda je její zdravotní stav ustálen, či nikoliv. Vědomost o svém zdravotním stavu mohla mít stěžovatelka teprve tehdy, kdyby byl léčebný proces definitivně ukončen, nebo tehdy, kdyby se na ustálenosti zdravotního stavu jednoznačně shodli lékaři a v tomto ohledu podali stěžovatelce jasnou a srozumitelnou informaci.

28. Ústavní soud se ztotožňuje se stěžovatelkou v tom, že se obecné soudy nedostatečně vypořádaly s jejími námitkami. V této souvislosti lze odkázat na stěžovatelkou opakovaně citovaný nález Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2006 sp. zn. I. ÚS 74/06 (N 175/43 SbNU 17): „Z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že již sama skutečnost, že se obecný soud nijak nevypořádal s námitkou účastníka řízení, která má současně vztah k projednávané věci, zásadně zakládá protiústavnost dotyčného rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti posuzuje toliko otázku, zda uplatněná námitka měla vztah k projednávané věci; přitom již zpravidla neposuzuje případný relevantní dopad na rozhodnutí ve věci samé, neboť je to právě obecný soud, který se potom obsahem této námitky musí zabývat. Jedná se tak v podstatě o věc principu – v této rovině se zobrazuje atribut právního státu zakazující libovůli; případy ignorování věcných námitek účastníků řízení zatěžují rozhodnutí soudů nepřezkoumatelností a tím v rovině potenciality libovůli umožňují. Takové jednání obecného soudu je pak třeba hodnotit jako rozporné s právem účastníka řízení na spravedlivý proces.“

29. S ohledem na shora uvedené lze shrnout, že formalistickým přístupem obecné soudy porušily stěžovatelčina ústavně zaručená práva, neboť se dostatečně nevypořádaly s námitkami stěžovatelky a s rozpory ve znaleckých posudcích a dospěly k ústavně nekonformnímu závěru o promlčení stěžovatelčina práva na odškodnění ztížení společenského uplatnění. Z individuálních a specifických okolností přezkoumávané věci nebylo s ohledem na provedené dokazování podle Ústavního soudu možné dospět k jednoznačnému závěru, že si stěžovatelka již v roce 2007 musela být subjektivně vědoma na základě informací, které jí mohly být jako laikovi zprostředkovány jen stanovisky odborníků, že její stav se již nezvratně ustálil bez ohledu na to, že budou prováděny další operace.

VII. Závěr

30. Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti, neboť shledal, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Obecné soudy postupovaly formalisticky a dospěly k excesivnímu závěru o promlčení stěžovatelčina práva na odškodnění ztížení společenského uplatnění, který není ústavně konformní. Proto Ústavní soud podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil všechna napadená rozhodnutí, včetně usnesení Nejvyššího soudu, který se nevypořádal s otázkou porušení základních práv stěžovatelky [k tomu srov. např. nález ze dne 1. 11. 2016 sp. zn. III. ÚS 1594/16 (N 205/83 SbNU 269)].

31. V novém řízení budou obecné soudy vázány tímto nálezem a jeho nosnými důvody. Bude zejména na nalézacím soudu, aby s ohledem na specifické okolnosti znovu posoudil otázku počátku běhu subjektivní promlčecí doby a vypořádal se s rozpory ve znaleckých posudcích i s námitkami stěžovatelky.

II. Usnesení

Usn. č. 1
Neopodstatněnost ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím vydaným v tzv. bagatelních věcech
(sp. zn. IV. ÚS 3256/18 ze dne 9. ledna 2019)

Tzv. bagatelnost věci v řízení před Ústavním soudem zakládá (bez dalšího) důvod pro posouzení ústavní stížnosti jako zjevně neopodstatněné, neprovázejí-li posuzovaný případ takové (mimořádné) okolnosti, které jej naopak z hlediska ústavnosti významným činí; takovou okolností není skutečnost, že jde o vymáhání jinak bagatelní částky v řízení vykonávacím (exekučním), a nikoli v řízení nalézacím, neboť důsledky pro stěžovatele, který může být (eventuálně neoprávněně) postižen na svém majetku, se nijak neliší.

Usnesení

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Jana Musila o ústavní stížnosti Václava Routa, zastoupeného JUDr. Tomášem Pezlem, advokátem, sídlem Barrandova 1920/7a, Praha 12 – Modřany, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. července 2018 č. j. 14 Co 198/2018-78 a usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 26. března 2018 č. j. 33 EXE 988/2017-54, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2 jako účastníků řízení a FOX HOLDING, s. r. o., sídlem Lípová 472/10, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Ústavní stížnost se 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 domáhá zrušení v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí s tím, že Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zasáhl do jeho práva na spravedlivý proces a do práva na zákonného soudce podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

2. Napadeným usnesením Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud“) byl v exekuční věci vedlejší účastnice (jako oprávněné) pro částku 6 231,50 Kč s příslušenstvím zamítnut návrh, kterým se stěžovatel (jako povinný) podle § 268 odst. 1 písm. h) občanského soudního řádu ve spojení s § 52 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, domáhal zastavení exekuce. Důvodem zastavení exekuce mělo být, že rozhodčí nález vydaný Rozhodčím soudem při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky (dále jen „rozhodčí soud“) ze dne 22. 1. 2016 pod sp. zn. Rsp 686/15, kterým byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit vymáhanou částku, není způsobilým exekučním titulem, neboť nebyla platně sjednána rozhodčí doložka ve smlouvě o postoupení pohledávky ze dne 17. 6. 2011. Obvodní soud se však s tímto názorem (o neplatnosti rozhodčí doložky) neztotožnil.

3. K odvolání stěžovatele městský soud napadeným usnesením usnesení obvodního soudu potvrdil. Uvedený soud měl za to, že v dané věci šlo o spotřebitelskou smlouvu, a i když zákon č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů, ve znění do 31. 3. 2012, sjednání rozhodčích doložek v těchto smlouvách umožňoval, a to i v obchodních podmínkách, že bylo třeba posoudit platnost daného ujednání v kontextu ustanovení § 55 odst. 2 a § 56 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, jakož i směrnice Rady 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách. V tomto ohledu shledal, že rozhodčí doložka nebyla sjednána individuálně, neboť byla součástí obchodních podmínek vedlejší účastnice, do kterých stěžovatel nemohl zasáhnout. Proto dále zkoumal, zda dané ujednání způsobilo významnou nerovnováhu v právech a povinnostech stran v neprospěch stěžovatele jako spotřebitele, načež dospěl k závěru, že takovýto případ nenastal, a to s ohledem na postavení rozhodčího soudu, resp. na garance nezávislého, nestranného a kvalifikovaného rozhodování.

II. Stěžovatelova argumentace

4. V ústavní stížnosti stěžovatel uvedl, že si je vědom toho, že projednání ústavní stížnosti není obecně důvodné v případech, kdy předmětem řízení byla částka, pro kterou nebylo v nalézacím řízení přípustné odvolání, v dané věci však jde o řízení vykonávací a předmětem ústavní stížnosti je porušení jeho práv, která vyplývají z mezinárodních závazků České republiky, konkrétně z členství v Evropské unii (dále též jen „EU“), neboť obecné soudy postupovaly při aplikaci práva EU chybně, resp. nepostupovaly v souladu s čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie. Vadná aplikace práva EU přitom představuje porušení práva na spravedlivý proces, a to porušení hrubé, což dle judikatury Ústavního soudu činí ústavní stížnost přípustnou [v této souvislosti stěžovatel odkázal na nález ze dne 28. 2. 2012 sp. zn. IV. ÚS 2319/11 (N 40/64 SbNU 461) a usnesení ze dne 5. 6. 2008 sp. zn. III. ÚS 2612/07 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz)].

5. Dále stěžovatel uvedl, že uzavření rozhodčí smlouvy ve formě doložky obsažené v obchodních podmínkách je dostatečným důvodem pro její shledání jako nepřiměřené, jelikož míra nerovnováhy mezi stranami je vychýlena tím, že spotřebitel neměl šanci sjednat podmínku jinou, čímž mu byla upřena možnost domáhat se svých práv před obecným soudem. Obvodní soud nebyl schopen se vypořádat s platným právem, když nedovodil závaznost směrnice Rady 93/13/EHS, v důsledku čehož nepostupoval podle stanoveného postupu, čímž porušil jeho právo na spravedlivý proces, a současně jednal způsobem porušujícím závazky České republiky vůči EU.

6. Městský soud pak právo EU dle stěžovatele aplikoval vadně, neboť se nevypořádal s existující interpretací uvedené směrnice a odmítl použití usnesení Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. C-342/13 (ve věci *Katalin Sebestyén proti Zsoltu Csabovi Kövárimu a dalším*) a ostatní rozhodnutí ignoroval. Nadto šlo o aplikaci práva, které v rozhodné době bylo vinou České republiky vadně provedeno do českého právního řádu, což mělo městský soud „vést k opatrnosti“. K zásahu do práva na spravedlivý proces došlo v důsledku nedostatku náležitého odůvodnění, neboť se uvedený soud nevypořádal s existující judikaturou „nade vši pochybnost“.

7. Závažnějším zásahem do jeho práv má být i to, že městský soud nerespektoval rozhodnutí SDEU, dle nichž je povinností národních soudů zkoumat rovnováhu spotřebitele v rozhodčím řízení nejen co do způsobu určení rozhodce, ale i co do jejich procesního postavení a možnosti přezkumu takového rozhodnutí. Městský soud se nevypořádal se skutečností, že věc rozhodoval jeden rozhodce a na jeho pověření neměl stěžovatel vliv, že věc byla projednána bez jednání v jedné instanci, a tudíž neměl možnost rozhodčí nález nechat přezkoumat. To odporuje výše uvedenému usnesení SDEU i nálezu Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 2164/10 (N 187/63 SbNU 171). Městský soud byl navíc soudem, na který se vztahuje

povinnost podle čl. 267 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, v odůvodnění svého usnesení se však uvedený soud nevypořádal s tím, proč podle uvedeného ustanovení nepostupoval, ač tak postupovat měl, jak má plynout z rozsudku SDEU ze dne 6. 10. 1982 C-283/81 (ve věci *Srl CILFIT a Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanità*), čímž měl rovněž ignorovat nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2011 sp. zn. II. ÚS 2164/10 (N 187/63 SbNU 171).

III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. 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 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 č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon 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*).

IV. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

9. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu obecných soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy); 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 napadených 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).

10. Ústavní soud přezkoumal napadená rozhodnutí, jakož i řízení jim předcházející z hlediska stěžovatelem v ústavní stížnosti uplatněných námitek a se zřetelem ke skutečnosti, že mohl přezkoumávat pouze jejich ústavnost (viz výše), dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

11. Ústavní stížností je napadeno soudní rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno stěžovatelovu návrhu na zastavení exekuce, a tudíž může být na stěžovateli (dále) vymáhána částka 6 231,50 Kč s příslušenstvím. Stěžovatel v této souvislosti argumentuje tím, že nejde o nalézací, ale vykonávací (resp. exekuční) řízení, a tudíž že (zřejmě) na danou věc judikatura Ústavního soudu týkající se tzv. bagatelních věcí nedopadá. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že tzv. bagatelnost věci v řízení před Ústavním soudem zakládá (bez dalšího) důvod pro posouzení ústavní stížnosti jako zjevně neopodstatněné, neprovázejí-li posuzovaný případ takové (mimořádné) okolnosti, které jej naopak z hlediska ústavnosti významným činí [viz např. nález ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89)]; je pak především na stěžovateli, aby v ústavní stížnosti vysvětlil (a případně doložil), proč věc přes svou bagatelnost vyvolává v jeho právní sféře ústavněprávně relevantní újmu (viz např. usnesení ze dne 21. 5. 2014 sp. zn. III. ÚS 1161/14).

12. Skutečnost, že jde o exekuční řízení, Ústavní soud za podstatnou nepokládá. Předně je nutno připomenout jako pro posuzovanou věc důležitou skutečnost, že otázka platnosti rozhodčí smlouvy se řešila až v exekučním řízení z toho důvodu, že se stěžovatel nedomáhal zrušení výše uvedeného rozhodčího nálezu soudem, ač byl o této možnosti, jak upozornil městský soud, náležitě poučen. Podstatné přitom je, že důsledky napadených usnesení se nijak

zásadně neodlišují od důsledků tzv. bagatelních rozhodnutí vydaných v nalézacím řízení, tedy stěžovatel může být (eventuálně neoprávněně) postižen na svém majetku.

13. Stěžovatel přitom netvrdí, že by dané zkrácení s ohledem na jeho osobní poměry představovalo nějaký závažný zásah do jeho majetkových pozic (hledisko kvantitativní), má ale (v podstatě) za to, že pochybení jsou takové povahy (intenzity), že napadená usnesení zakládají zcela zásadní zásah do ústavně zaručených základních práv, konkrétně do práva na spravedlivý proces a na zákonného soudce (hledisko kvalitativní). Ústavní soud v souvislosti s touto námitkou připomíná svou judikaturu, dle které úspěšné uplatnění ústavní stížnosti v tzv. bagatelní věci předpokládá splnění vskutku rigorózně kladených podmínek v podobě extrémního vybočení ze standardů, jež jsou pro posouzení věci podstatné (viz např. usnesení ze dne 29. 10. 2015 sp. zn. III. ÚS 1835/15).

14. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítl, že městský soud nepoužil tzv. podústavní právo (zejména § 55 odst. 2 a § 56 odst. 1 občanského zákoníku) eurokonformním způsobem. Ústavní soud je ovšem orgánem ochrany ústavnosti a do procesu interpretace a aplikace tzv. podústavního práva je oprávněn zasahovat pouze za předpokladu (ve stručnosti řečeno), že je stižen natolik závažnými vadami, že tyto lze kvalifikovat jako projev libovůle či dokonce svévole v soudním rozhodování (což platí tím spíše v případě sporů, v nichž jde o bagatelní částky).

15. K takovému závěru v souzené věci však Ústavní soud nedospěl, neboť jak je patrno z napadeného usnesení městského soudu, uvedený soud při výkladu výše uvedených zákonných ustanovení reflektoval na věc dopadající legislativu EU, konkrétně směrnici Rady 93/13/EHS, jakož i navazující judikaturu SDEU, a to konkrétně usnesení sp. zn. C-342/13, resp. z něho plynoucí kritéria pro posuzování (ne)přiměřenosti podmínek ve spotřebitelských smlouvách (srov. bod 25), načež vysvětlil, z jakých důvodů neshledal, že napadené ujednání v podobě rozhodčí doložky, ač nebylo sjednáno individuálně, nezakládá významnou nerovnováhu v právech a povinnostech stran v neprospěch stěžovatele (srov. bod 27 uvedeného usnesení SDEU). Porušení práva na řádný proces spočívající v tom, že by městský soud svévolně pominul právo EU, tak Ústavní soud nezjistil. A nesouhlasí-li (snad) stěžovatel s tím, jak městský soud konkrétní okolnosti případu zhodnotil, tato námitka opodstatněnost ústavní stížnosti založit nemůže, neboť jde o otázku věcné správnosti tohoto posouzení, která ústavněprávnímu přezkumu zásadně nepodléhá (blíže viz sub 9 a 10).

16. Dále stěžovatel vytkl městskému soudu porušení práva na zákonného soudce, a to z důvodu, že se neobrátil na SDEU s předběžnou otázkou, ač podle čl. 267 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie to bylo jeho povinností, přičemž poukázal na rozsudek SDEU sp. zn. C-283/81. Z tohoto rozsudku však plyne, že takovouto povinnost národní soud nemá, jestliže mj. dotčené ustanovení již předmětem výkladu SDEU bylo, což je i tento případ, ostatně stěžovatel se sám zmíněného usnesení SDEU sp. zn. C-342/13 v soudním řízení dovolával. V jeho bodě 25 přitom SDEU vysvětlil, že může poskytovat pouze vodítka, která by měl národní soud zohlednit při posuzování zneužívajícího charakteru příslušné klauzule, o konkrétní její kvalifikaci v závislosti na okolnostech případu pak musí rozhodnout tento národní soud. Z toho plyne, že by bylo možné/nutné obrátit se na SDEU jen s takovou předběžnou otázkou, která by dosud nebyla řešena a která by navíc měla obecnou povahu. Ústavnímu soudu není přitom zřejmé, v jakém ohledu měl městský soud pochybit, zvláště jestliže ani stěžovatel žádnou konkrétní právní otázku (natož pak otázku splňující dané podmínky) v ústavní stížnosti nespecifikoval.

17. Vzhledem k tomu, že nic nesvědčí porušení ústavně zaručených základních práv či svobod, kterých se stěžovatel dovolává, Ústavní soud ústavní stížnost mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu odmítl.

Usn. č. 2
Uložení pořádkové pokuty v trestním řízení
(sp. zn. IV. ÚS 3815/17 ze dne 22. ledna 2019)

Pořádkové pokuty jsou sankcí za deliktní jednání a lze je zpravidla klást na roveň rozhodnutím o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Aby uložení pořádkové pokuty orgánem činným v trestním řízení neodporovalo principu ústavní ochrany lidských práv a svobod, musí být vždy nepochybně a jednoznačně prokázáno, že nastaly okolnosti vyjmenované v ustanovení § 66 odst. 1 trestního řádu.

Samotné povolení vycházek v potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti nedokládá, že těchto vycházek je obžalovaný skutečně schopen. Závěr, že omluva obžalovaného z hlavního líčení nebyla dostatečná, proto musí být v takovém případě podložen dalšími relevantními skutečnostmi.

Usnesení

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Jana Musila a soudců Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj) a Jana Filipa o ústavní stížnosti stěžovatele M. K., zastoupeného JUDr. Tomášem Machem, advokátem, sídlem Viktora Huga 377/4, Praha 5, proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 9. 2017 č. j. 3 To 569/2017-628 a usnesení Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 8. 2017 č. j. 32 T 145/2016-603 takto:

Ústavní stížnost a návrh s ní spojený se odmítají.

Odůvodnění

I.

Stěžovatel se ve své ústavní stížnosti domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí, a to pro porušení svého ústavně zaručeného práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), práva na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny a práva na obhajobu podle čl. 38 a 40 Listiny.

V záhlaví uvedeným usnesením Okresního soudu v Českých Budějovicích (dále jen „okresní soud“) byla stěžovateli uložena podle § 66 odst. 1 trestního řádu pořádková pokuta ve výši 10 000 Kč z důvodu, že se stěžovatel bez dostatečné omluvy nedostavil k hlavnímu líčení konanému dne 3. 8. 2017 v trestní věci stěžovatele jako obžalovaného. Své usnesení odůvodnil okresní soud tím, že se jednalo již o v pořadí čtvrté hlavní líčení, kdy předchozí hlavní líčení byla z důvodu žádosti stěžovatele nebo jeho obhájce odročena. Dále žádost o odročení předmětného hlavního líčení byla okresnímu soudu zaslána až dne 1. 8. 2017. Jejím obsahem je pouhé konstatování „zdravotní indispozice obžalovaného trvající v rámci rekonvalescence po úrazu“ (z ústavní stížnosti a k ní připojených příloh vyplývá, že šlo o úraz levého kolenního kloubu) a její přílohou kopie lékařského rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 9. 2. 2017, na němž je uvedeno, že stěžovatel má již od 9. 2. 2017 povoleny vycházky. Okresní soud v odůvodnění napadeného usnesení poukazuje rovněž na to, že k hlavnímu líčení se

stěžovatel ani jeho obhájce nedostavili i přesto, že obhájce stěžovatele byl dne 2. 8. 2017 e-mailem vyrozuměn, že předmětné hlavní líčení odročeno nebude. Jednání stěžovatele, jenž se k soudu bez řádné omluvy nedostavil, navíc se sám ani prostřednictvím svého obhájce předem nezajímal o stanovisko soudu k situaci, pokud žádosti o odročení hlavního líčení nevyhoví, proto okresní soud, v kontextu se shora uvedenými skutečnostmi, vyhodnotil jako obstrukční snahu s cílem prodloužit dobu trestního řízení. Výši pořádkové pokuty stanovil okresní soud jednak s ohledem na aktuální majetkové poměry stěžovatele, který je v insolvenčním řízení, jednak s poukazem na skutečnost, že v souvislosti s absencí stěžovatele u hlavního líčení vznikly nemalé náklady na straně soudu, neboť kromě soudce a senátu, kteří byli u hlavního líčení přítomni, se musela dostavit státní zástupkyně, zmocněnkyně poškozeného a předvoláno bylo dalších pět svědků.

Proti uvedenému rozhodnutí podal stěžovatel stížnost, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) zamítl v záhlaví uvedeným usnesením. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené usnesení okresního soudu je ve svém výroku zákonné a odůvodněné a podaná stížnost stěžovatele je nedůvodná.

II.

V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že z nařízeného hlavního líčení se dostatečně omluvil, a proto mu pořádková pokuta neměla být vůbec uložena. V únoru 2017 utrpěl stěžovatel závažný úraz kolene, na základě výsledků vyšetření ze dne 16. 5. 2017 nakonec podstoupil dne 3. 6. 2017 komplikovanou operaci a stále u něj probíhá rekonvalescence i trvá pracovní neschopnost. Z důvodu uvedeného závažného a nezlepšujícího se zdravotního stavu o odročení hlavního líčení v předstihu požádal a v žádosti výslovně vyjádřil, že si přeje účastnit se hlavního líčení osobně. Stěžovatel v této souvislosti zdůrazňuje, že tento svůj zdravotní stav, bránící mu v účasti na hlavním líčení, doložil kopií rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 9. 2. 2017, na které byly uvedeny všechny termíny lékařských kontrol již absolvovaných i plánovaných na dny po konání hlavního líčení, které podle stěžovatele nepochybně prokazují skutečnost, že je i nadále v pracovní neschopnosti. Jeho závažný zdravotní stav mu nedovoloval se nejen na hlavní líčení dostavit, ale rovněž vylučoval možnost jeho efektivní obhajoby. Okresní soud podle stěžovatele vůbec nereflektoval rozhodnutí o pracovní neschopnosti stěžovatele a v rozporu se zásadou zákazu překvapivých rozhodnutí přijal závěr, že stěžovatel je způsobilý se hlavního líčení zúčastnit bez řádného odůvodnění. Měl-li podle stěžovatele soud jakékoli pochybnosti o jeho zdravotním stavu, mohl jej vyzvat k předložení dalších důkazních prostředků prokazujících jeho tvrzení nebo se se svými požadavky obrátit přímo na lékaře stěžovatele.

Ve své stížnosti proti usnesení okresního soudu stěžovatel dále doložil, že trpěl v době konání hlavního líčení ještě další nemocí (infekční zánět krku), jejíž léčba vyžadovala antibiotika a klidový režim. Výsledky léčby ohledně této nemoci však byly stěžovateli sděleny až dne 31. 7. 2017 s tím, že musí nadále užívat antibiotika, a nelze proto stěžovateli klást za vinu, že svou neúčast neomluvil dříve. Stěžovatel proti usnesení krajského soudu namítá, že ačkoliv obě nemoci, kterými stěžovatel v době hlavního líčení trpěl, výrazně snižují jeho pohybovou a hlasovou schopnost a tím i možnost efektivní obhajoby, krajský soud dospěl k překvapivému závěru, že stěžovatelem tvrzené a prokázané diagnózy mu nebrání v účasti na hlavním líčení. V této souvislosti stěžovatel dodává, že ze skutečnosti, že má povolené vycházky, nelze dovozovat automaticky závěr, že je stěžovatel pohybu schopný a možnost vycházek reálně využívá. Stěžovatel přitom dále zdůrazňuje, že jeho místo pobytu v době dočasné pracovní neschopnosti bylo v Praze, zatímco hlavní líčení se konalo v Českých Budějovicích, a takový přesun nebyl s ohledem na jeho zdravotní stav reálný. Stěžovatel ve své stížnosti krajskému soudu poukázal rovněž na soudní judikaturu, ze které vyplývá, že pracovní neschopnost ze zdravotních důvodů je dostatečnou omluvou ve smyslu § 66 odst. 1 trestního

řádu a dále, že pokud soud neakceptuje další potvrzení obviněného o dočasné pracovní neschopnosti a koná hlavní líčení v jeho nepřítomnosti, aniž by ho v daném směru poučil, jde o porušení práva na spravedlivý proces, a konečně že v situaci, kdy se obžalovaný řádně z hlavního líčení omluví a doloží důvod neúčasti, měl by soud zjistit, zda je obžalovaný srozuměn s tím, že bude jednáno v jeho nepřítomnosti, a zda s takovým postupem souhlasí, jinak dochází ke zkrácení práva obžalovaného na obhajobu.

Stěžovatel konečně ve své ústavní stížnosti rozporuje i výši uložené pořádkové pokuty, která je s ohledem na poměry stěžovatele neproporcionálně vysoká. Stěžovatel k uvedenému tvrdí, že se nachází v tíživé majetkové situaci, jelikož je proti němu vedeno insolvenční řízení a snaží se plnit podmínky oddlužení. Pokuta ve výši 10 000 Kč proto představuje citelný zásah do majetkové sféry stěžovatele. Z těchto důvodů rovněž žádá, aby mu byla přiznána náhrada nákladů na zastupování v řízení před Ústavním soudem nebo alespoň jejich část.

III.

Ústavní soud nejprve zkoumal 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, 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, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

IV.

Ústavní soud se návrhem stěžovatele zabýval a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

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. Jejich ochrana je jediným důvodem, který otevírá prostor pro jeho zásah do rozhodovací činnosti těchto orgánů, což platí i pro případné přehodnocení jejich skutkových zjištění nebo právních závěrů. Sám naopak není další přezkumnou instancí v soustavě obecných soudů, pročež není oprávněn k takovémuto zásahu toliko z důvodu jejich případného pochybení při aplikaci podústavního práva či jiné nesprávnosti.

Ustanovení § 66 odst. 1 trestního řádu stanoví, že kdo přes předchozí napomenutí ruší řízení nebo kdo se k soudu, státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu chová urážlivě nebo kdo bez dostatečné omluvy neuposlechne příkazu nebo nevyhoví výzvě, které mu byly dány podle tohoto zákona, může být předsedou senátu a v přípravném řízení státním zástupcem nebo policejním orgánem potrestán pořádkovou pokutou do 50 000 Kč.

Takto vymezená pořádková pokuta je jedním z prostředků, které umožňují zajistit nerušený a důstojný průběh procesních úkonů trestního řízení; při jeho aplikaci je však vždy nutné, aby se tak dělo jen v situacích a mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 31/05 ze dne 1. 8. 2005 (N 147/38 SbNU 167)]. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/04 ze dne 30. 11. 2004 (N 180/35 SbNU 391; 45/2005 Sb.) Ústavní soud konstatoval, že pořádkové pokuty jsou sankcí za deliktní jednání; jsou stanoveny zákonem a zamýšleny jako preventivní a současně represivní opatření veřejné moci, pročež je lze klást na roveň (zpravidla) rozhodnutím o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 28/98 ze dne 23. 11. 1999 (N 161/16 SbNU 185; 2/2000 Sb.)]. V nálezu sp. zn. III. ÚS 766/2000 ze dne 21. 6. 2001 (N 94/22 SbNU 311) Ústavní soud dovodil, že proto musí být vždy nepochybně a jednoznačně

prokázáno, že nastaly okolnosti vyjmenované v ustanovení § 66 odst. 1 trestního řádu, aby uložení pořádkové pokuty orgánem činným v trestním řízení neodporovalo principu ústavní ochrany lidských práv a svobod.

V projednávané věci je třeba zdůraznit, že stěžovatel v ústavní stížnosti opakuje námitky, které uplatnil již v průběhu řízení před krajským soudem.

Namítá-li stěžovatel, že rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 9. 2. 2017 nepochybně prokazuje, že jeho zdravotní stav mu nedovoloval se k hlavnímu líčení dostavit a současně vylučoval možnost efektivní obhajoby v jeho průběhu, Ústavní soud připomíná, že není jeho úkolem přehodnocovat soudy provedené hodnocení důkazů. K tomu přistoupí pouze tehdy, je-li v jejich rozhodnutí patrný zjevný exces. Jak vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 3. 2. 2010 sp. zn. 8 Tdo 99/2010, na které v jiných souvislostech odkazuje ve své ústavní stížnosti i sám stěžovatel (k tomu viz dále v odůvodnění), potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti se vystavuje především pro účely sociálního zabezpečení a pro pracovněprávní účely a ještě nikterak neprokazuje, že obviněný není schopen se hlavního líčení účastnit, resp. samo o sobě nepředstavuje řádnou omluvu nepřítomnosti v hlavním líčení. Na druhou stranu Ústavní soud musí přisvědčit stěžovateli v tom, že samotné povolení vycházek v rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti nedokládá, že těchto vycházek byl stěžovatel skutečně schopen.

Ústavní soud však zdůrazňuje, že okresní soud k závěru, že omluva stěžovatele z hlavního líčení nebyla dostatečná, dospěl – vedle povolených vycházek – na základě dalších skutečností. Okresní soud dále vycházel z toho, že stěžovatel pravidelně docházel na lékařské kontroly a rehabilitace (elektroléčba, whirlpool, tělocvična), a to včetně termínu plánovaného hlavního líčení. Navíc již dříve, v souvislosti s vyhověním žádosti stěžovatele ze dne 9. 2. 2017 o odročení hlavního líčení plánovaného na 19. 2. 2017, předseda senátu okresního soudu stěžovatele upozornil, že jde o postup výjimečný, neboť z odůvodnění této předchozí žádosti – spočívajícího v předmětném úrazu kolene stěžovatele – podle předsedy senátu nevyplývalo, že by stěžovatel nebyl účasti u hlavního líčení schopen. Při posouzení dostatečnosti omluvy z předmětného hlavního líčení soud přihlédl také ke skutečnosti, že ačkoliv byl stěžovatel o termínu hlavního líčení (plánovaného na 3. 8. 2017) vyrozuměn již dne 8. 7. 2017, přesto byla žádost stěžovatele o odročení doručena soudu až 1. 8. 2017. Pokud stěžovatel v této souvislosti ve své ústavní stížnosti namítá, že mu nelze klást za vinu, že svou neúčast neomluvil dříve, neboť v době před termínem hlavního líčení trpěl navíc také infekčním zánětem krku, při kterém musel užívat antibiotika, není Ústavnímu soudu zřejmé, jak by uvedené mohlo být překážkou pro dřívější podání omluvy ze dne 1. 8. 2017, a to prostřednictvím obhájce stěžovatele.

K tomu Ústavní soud dále uvádí, že na toto další onemocnění stěžovatel v souvislosti s omluvou z hlavního líčení poukázal až ve své stížnosti ke krajskému soudu. Krajský soud v této souvislosti konstatoval, že tato další diagnóza a s tím související potřeba užívat antibiotika stěžovateli nebránily v účasti na rehabilitaci (v termínu plánovaného konání hlavního líčení), a současně ji za překážku pro účast na hlavním líčení nepovažoval. Ústavní soud k tomu dodává, že dovolávání se této diagnózy až poté, co okresní soud omluvu nepřijal, působí navíc účelově. Stěžovatel takové zdravotní komplikace – ke kterým nadto, jak sám ve své ústavní stížnosti uvádí, obdržel informace již dne 31. 7. 2017 – totiž ve své žádosti o odročení ze dne 1. 8. 2017 jako zdravotní překážku pro účast na hlavním líčení nezmiňoval (odkazoval se pouze na zdravotní potíže související s úrazem kolene).

Proto pokud okresní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že omluva nebyla dostatečná, a jednání stěžovatele vyhodnotil jako obstrukční snahu s cílem prodloužit dobu trestního řízení, nespatřuje Ústavní soud na uvedeném závěru nic protiústavního.

Odkazuje-li stěžovatel ve své ústavní stížnosti na závěr již shora citovaného rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 3. 2. 2010 sp. zn. 8 Tdo 99/2010 – podle kterého „koná-li se hlavní líčení v nepřítomnosti obviněného, neboť nebylo soudem akceptováno další potvrzení

obviněného o dočasné pracovní neschopnosti, aniž by o tom byl obviněný poučen a ze spisu by současně nevyplývaly pochybnosti o věrohodnosti takového potvrzení, jde o porušení práva obviněného na spravedlivý proces“ – Ústavní soud upozorňuje, že tento závěr na nyní projednávanou věc nedopadá již proto, že o předmětném postupu byl stěžovatel ze strany okresního soudu řádně předem poučen (již v rámci vyhovění žádosti stěžovatele o odročení hlavního líčení plánovaného na 19. 2. 2017 a následně také v reakci na omluvu z hlavního líčení ze dne 1. 8. 2017 – k tomu viz výše), a rozhodnutí nemohlo být proto pro obviněného překvapivé a nepředvídatelné. Rovněž závěr usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 11. 2001 sp. zn. 6 To 947/2004, který stěžovatel ve své ústavní stížnosti cituje, na nyní posuzovanou věc nedopadá, neboť se vztahuje na postup soudu v případě, kdy se obžalovaný řádně k hlavnímu líčení omluví a doloží důvod neúčasti, zatímco okresní soud v nyní posuzované věci dospěl k závěru, že omluva dostatečná nebyla.

Pokud jde o námitku stěžovatele ohledně nepřiměřenosti výše uložené pokuty s ohledem na jeho majetkové poměry, okresní soud v napadeném usnesení vzal v úvahu jak aktuální finanční situaci stěžovatele, který je v insolvenci, tak i náklady, které vznikly na straně státu zmařením hlavního líčení, k němuž v důsledku nečinnosti stěžovatele došlo, přičemž pokutu uložil v jedné pětině zákonem stanoveného rozmezí. Ústavní soud považuje takové odůvodnění výše pokuty za dostatečné a samotnou výši pokuty za ústavně konformní.

Co se týče návrhu na přiznání náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem, z § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyplývá, že tak může Ústavní soud učinit toliko v odůvodněných případech podle výsledku řízení. Stěžovatel však v řízení nebyl úspěšný, a proto mu Ústavní soud náhradu nákladů nepřiznal.

Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud, mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků, ústavní stížnost odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Usn. č. 3
Odložení podnětu k prohlášení nicotnosti a vyrozumění o nezahájení přezkumného řízení z hlediska zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele (sp. zn. I. ÚS 3608/18 ze dne 29. ledna 2019)

Prohlášení nicotnosti rozhodnutí (§ 78 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), jakož i zahájení přezkumného řízení (§ 95 odst. 1 správního řádu) představují nápravné prostředky dozorčího práva, na jejichž výkon a užití není právní nárok. Odložením podnětu k prohlášení nicotnosti a vyrozuměním o nezahájení přezkumného řízení není proto z povahy věci možné zasáhnout do ústavně zaručeného práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

Usnesení

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti Mirko Möllena, advokáta, se sídlem Barthstrasse 16, Mnichov, Spolková republika Německo, insolvenčního správce dlužníka VIKTORIAGRUPPE Aktiengesellschaft, se sídlem Germeringer Str. 1, Krailling, Spolková republika Německo, zastoupeného JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem, se sídlem Šaldova 34, Praha 8, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2018 č. j. 10 A 163/2017-24 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018 č. j. 8 Afs 98/2018--52, takto:

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění

Stěžovatel se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze, jakož i zrušení tohoto rozhodnutí. Stěžovatel tvrdí, že uvedenými rozhodnutími soudů došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv podle čl. 2 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 1 odst. 1 a čl. 4 Ústavy, jakož i čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu mělo dojít tím, že mu byla odepřena soudní ochrana, neboť mu bylo zabráněno v přístupu k soudu. V důsledku rozhodnutí správních soudů byla podle stěžovatele umožněna libovůle správních orgánů, jejichž úvaha je nepřezkoumatelná, a správní orgán tak může bez jakýchkoli důsledků porušit v daných případech zákon.

Ze spisového materiálu Ústavní soud zjistil, že stěžovatel napadl zásahovou žalobou sdělení Ministerstva financí ze dne 14. 7. 2017 č. j. MF-19287/2017/3902-6, kterým byl informován, že na základě jeho podnětu nezahájí přezkumné řízení podle § 121 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve vztahu k rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 13. 5. 2014 č. j. 20040-5/2014-900000-302, a kterým Ministerstvo financí zároveň odložilo podnět stěžovatele na prohlášení posledně zmiňovaného rozhodnutí za nicotné. V záhlaví označeným rozsudkem Městský soud v Praze odmítl žalobu stěžovatele podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.,

jelikož tvrzený zásah se nemohl z povahy věci dotknout právní sféry stěžovatele. V žádném z obou případů nebylo podle městského soudu možné uvažovat o tom, že by daná sdělení mohla být nezákonným zásahem, neboť nebylo dotčeno veřejné subjektivní právo stěžovatele. Nejvyšší správní soud následně zamítl kasační stížnost stěžovatele.

Ústavní soud posoudil argumentaci stěžovatele i obsah napadených rozhodnutí a dospěl k závěru, že jde o návrh zjevně neopodstatněný, a proto jej odmítl.

Podle § 43 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) musí být usnesení o odmítnutí návrhu podle odstavců 1 a 2 písemně vyhotoveno, stručně odůvodněno uvedením zákonného důvodu, pro který se návrh odmítá, a musí obsahovat poučení, že odvolání není přípustné.

Ústavní soud předesílá, že výklad předpisů v oblasti veřejné správy a sjednocování judikatury ostatních správních soudů, k čemuž slouží i mechanismus předvídaný v § 12 s. ř. s., přísluší právě Nejvyššímu správnímu soudu, jenž vydal napadený rozsudek. V kontextu své dosavadní judikatury se Ústavní soud cítí, s odkazem na zásadu zdrženlivosti a princip sebeomezení, být oprávněn výklad tzv. podústavního práva posuzovat pouze tehdy, jestliže by jeho aplikace v daném konkrétním případě byla důsledkem interpretace, která by extrémně vybočila z požadavků obsažených v hlavě páté Listiny [srov. nález sp. zn. III. ÚS 173/02 ze dne 10. 10. 2002 (N 127/28 SbNU 95)]. Ústavnímu soudu proto nepřísluší, aby prováděl přezkum rozhodovací činnosti ve stejném rozsahu, jako činí správní soudy.

Ústavní soud konstatuje, že ústavní stížnost představuje především pokračující polemiku se závěry správních soudů ohledně přípustnosti zásahové žaloby, vedenou v rovině práva podústavního. Stěžovatel – nepřípadně – předpokládá, že na jejím základě Ústavní soud podrobí napadená rozhodnutí běžnému instančnímu přezkumu. Aniž by se uchýlil k hodnocení „podústavní“ správnosti stížností konfrontovaných právních názorů, pokládá Ústavní soud za adekvátní se omezit na sdělení, že ve výsledku kvalifikovaný exces či libovůli nespatřuje. Mimořádný odklon od zákonných zásad ovládajících postupy soudů v řízení soudním, stejně jako vybočení z pravidel ústavnosti traktovaných v judikatuře Ústavního soudu, jež by odůvodňovaly jeho případný kasační zásah, zde neshledal.

Městský soud v Praze dostatečně posoudil jednotlivé žalobní body a srozumitelně vysvětlil, proč správní žalobu odmítl; obdobně se i Nejvyšší správní soud podrobně vypořádal s kasačními námitkami stěžovatele. Ústavní soud ověřil, že jak městský soud, tak i kasační soud se v napadených rozhodnutích podrobně zabývaly všemi skutečnostmi relevantními pro posouzení zákonnosti postupu Ministerstva financí. Jejich konkluze pokládá Ústavní soud za racionální a obhajitelné.

Stěžejní v dané věci bylo zodpovězení otázky, zda odložením podnětu k prohlášení nicotnosti a vyrozuměním o nezahájení přezkumného řízení podle daňového řádu bylo možné zasáhnout do práv stěžovatele. S odkazem na předchozí judikaturu správních soudů i Ústavního soudu došly oba soudy k závěru, že prohlášení nicotnosti, jakož i zahájení přezkumného řízení jsou svojí podstatou nápravnými prostředky dozorčího práva, na jejichž výkon a užití není právní nárok. V případě, že neexistuje veřejné subjektivní právo na určitý úkon, není podle správních soudů z povahy věci možné, aby jeho neuplatněním bylo zasaženo do práv podatele (stěžovatele).

Ústavní soud v této souvislosti připomíná svoje stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 12/2000 ze dne 19. 12. 2000 (ST 12/21 SbNU 484), na nějž odkazuje stěžovatel i Nejvyšší správní soud, v němž mj. uvedl: „Vedle toho existují i prostředky jiné, dozorčí, mezi něž patří právě přezkoumání podle § 55b zákona č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Ty slouží k ochraně objektivního práva a strana na ně nárok nemá.“ Ústavní soud nenalezl důvod, aby takový závěr revidoval.

Ústavní soud závěrem připomíná, že právo na spravedlivý (řádný) proces ve smyslu čl. 36 Listiny není možné vykládat tak, že by se stěžovatelovi garantoval úspěch v řízení či se

zaručovalo právo na rozhodnutí odpovídající jeho představám. Obsahem tohoto ústavně zaručeného práva je zajištění práva na spravedlivé (řádné) soudní řízení, v němž se uplatní všechny zásady soudního rozhodování v souladu se zákony a při aplikaci ústavních principů. Okolnost, že stěžovatel se závěry či názory soudů nesouhlasí, nemůže sama o sobě důvodnost ústavní stížnosti založit.

Na základě výše uvedeného Ústavní soud mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků řízení ústavní stížnost podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný odmítl.

Usn. č. 4
Podání státního zastupitelství v insolvenčním řízení; jiný zásah orgánu veřejné moci
(sp. zn. IV. ÚS 2975/18 ze dne 30. ledna 2019)

I. Podání státního zastupitelství jako účastníka insolvenčního řízení v rámci insolvenčního řízení není jiným zásahem orgánu veřejné moci podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky. Případný zásah do základních práv a svobod může být spojen nikoliv s již neodvratným faktem, že k podání došlo, nýbrž se způsobem, jakým je s ním, respektive s údaji v něm obsaženými, dále zacházeno. Postup insolvenčního soudu spočívající v případném neoprávněném zpřístupnění údajů obsažených v tomto podání může být způsobilý zasáhnout do základních práv a svobod, a mít tak povahu jiného zásahu orgánu veřejné moci.

II. K hodnocení důkazů provedených v soudním řízení dochází zásadně až v rámci rozhodnutí soudu, a tudíž hodnocení určitého konkrétního důkazu ze strany soudu nemůže mít povahu jiného zásahu orgánu veřejné moci podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky. Ustanovení § 82 odst. 3 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, proto neumožňuje Ústavnímu soudu uložit soudu povinnost nepřihlédnout k určitému důkazu.

III. Ústavní stížnost proti postupu insolvenčního soudu spočívajícímu v tom, že v insolvenčním spisu je zpřístupněno podání státního zastupitelství, jež obsahuje e-mailovou komunikaci stěžovatele, účastníkům tohoto insolvenčního řízení, není nepřípustná podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Dotčená osoba totiž nemá v insolvenčním řízení k dispozici procesní prostředek, jehož prostřednictvím by bylo lze dosáhnout znepřístupnění části insolvenčního spisu jiným účastníkům řízení.

Usnesení

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Pavla Rychetského (soudce zpravodaj) a Jana Filipa o ústavní stížnosti M. K., zastoupeného Mgr. Markétou Koubíkovou, advokátkou, sídlem Václavská 316/12, Praha 2 – Nové Město, proti postupu Krajského soudu v Českých Budějovicích a Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích spočívajícímu v tom, že v insolvenčním spisu pro insolvenční řízení dlužníka Via Chem Group, a. s., vedené před Krajským soudem v Českých Budějovicích pod sp. zn. KSCB 28 INS 1350/2014, je pod č. j. KSCB 28 INS 1350/2014-B-432 zpřístupněna část podání Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích ze dne 11. července 2018, jež obsahuje e-mailovou komunikaci stěžovatele, účastníkům tohoto insolvenčního řízení, za účasti Krajského soudu v Českých Budějovicích a Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích jako účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 4. 9. 2018, brojí stěžovatel proti tvrzenému zásahu do jeho základního práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) a základního práva na listovní tajemství, respektive tajemství jiných písemností a záznamů podle čl. 13 Listiny. K tomuto zásahu mělo dojít v záhlaví uvedeným postupem Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) a Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích (dále jen „krajské státní zastupitelství“). Podle stížnostního žádání by měl Ústavní soud uložit krajskému soudu povinnost, aby v elektronické i listinné části insolvenčního spisu v dokumentu vedeném pod č. j. KSCB 28 INS 1350/2014-B-432 veřejně znepřístupnil obsah e-mailové komunikace mezi stěžovatelem a právním zástupcem věřitele Baltis Investment Kft. a aby k obsahu této e-mailové komunikace nepřihlížel jako k důkazu.

II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Krajské státní zastupitelství podalo dne 11. 7. 2018 v insolvenčním řízení dlužníka Via Chem Group, a. s., vedeném před krajským soudem pod sp. zn. KSCB 28 INS 1350/2014, podnět k rozhodnutí soudu o přeměně reorganizace v konkurs a návrh na odvolání společnosti Baltis Investment Kft. z věřitelského výboru. Tento dokument byl do insolvenčního spisu zařazen pod č. j. KSCB 28 INS 1350/2014-B-432 a zveřejněn v insolvenčním rejstříku dne 12. 7. 2018. Přílohu č. 17 tohoto podání tvoří e-mailová komunikace stěžovatele a právního zástupce společnosti Baltis Investment Kft., jejíž záznam měl důkazně podpořit návrh na odvolání této společnosti z věřitelského výboru. Mělo z ní vyplynout, že věřitel Baltis Investment Kft. postupoval v rámci insolvenčního řízení podle pokynů stěžovatele, který měl být formálně právním zástupcem dalšího člena věřitelského výboru, a to věřitele SARPENT, s. r. o.

3. Předmětná e-mailová komunikace, jejíž oba účastníci jsou advokáti, byla zajištěna při prohlídce jiných prostor a pozemků provedené dne 16. a 17. 1. 2016 v prostorách užívaných právním zástupcem společnosti Baltis Investment Kft. k výkonu advokacie na adrese sídla jeho advokátní kanceláře. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 30. 5. 2018 č. j. 14 Nt 2005/2016-76 byl podle § 85b odst. 3 trestního řádu nahrazen souhlas zástupce České advokátní komory k seznámení se s obsahem listin, které tuto komunikaci zachycují.

4. Na žádost krajského státního zastupitelství není e-mailová komunikace tvořící přílohu č. 17 jeho podání veřejně přístupná v insolvenčním rejstříku. Stěžovatel, který není účastníkem insolvenčního řízení, ovšem nesouhlasí s tím, že je přístupná účastníkům insolvenčního řízení v insolvenčním spisu. Podáním ze dne 30. 7. 2018 č. j. KSCB 28 INS 1350/2014-B-440 proto požádal krajský soud o přijetí opatření k tomu, aby nedocházelo k „zveřejňování“ této e-mailové komunikace. Krajský soud na toto podání nereagoval. Jeho obsah pouze shrnul v usnesení ze dne 5. 12. 2018 č. j. KSCB 28 INS 1350/2014-B-463, jímž byl zamítnut návrh krajského státního zastupitelství na odvolání společnosti Baltis Investment Kft. z věřitelského výboru.

III. Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel je přesvědčen, že zpřístupněním jeho e-mailové komunikace účastníkům insolvenčního řízení v listinné části insolvenčního spisu došlo k porušení jeho práva na soukromí, respektive práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o jeho osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny. Předmětná e-mailová

komunikace byla získána policejním orgánem pro účely trestního řízení. Podle § 8a trestního řádu nesmí policejní orgán zveřejnit informace umožňující zjištění totožnosti osoby, proti které se vede trestní řízení. Ustanovení § 8c a 8d trestního řádu brání tomu, aby byly zveřejňovány informace, které se týkají nebo plynou z nařízení či provedení odposlechu. V dané věci přitom nebyla splněna žádná ze zákonných výjimek. Stěžovatel se zveřejněním nesouhlasil, přičemž zveřejnění nemělo být nezbytné ani za účelem pátrání po osobách, pro dosažení účelu trestního stíhání či z důvodu jiného veřejného zájmu. Podle stěžovatele je nepřípustné, aby státní zastupitelství nejdříve na základě svého vrchnostenského postavení v trestním řízení získalo citlivé osobní informace o fyzické osobě a následně je použilo a zveřejnilo v civilním řízení, ve kterém již takové vrchnostenské postavení nemá.

6. Krajský soud nikterak nereagoval na žádost stěžovatele, aby nedocházelo ke zveřejňování e-mailové komunikace, a vzhledem k tomu, že není účastníkem dotčeného insolvenčního řízení, nemůže již v tomto řízení činit žádné další kroky. Tato skutečnost nicméně nemůže mít za následek nemožnost dovolat se práva soudní cestou, včetně ústavní stížnosti. V případě zásahu do práva na soukromí, byť k němu došlo za účelem realizace práva na efektivní soudní proces, musí být vždy posuzována jeho proporcionalita, včetně toho, zda stejného cíle nebylo možné dosáhnout jiným způsobem. To platí obzvlášť tehdy, dochází-li k porušení práva na soukromí u osoby vykonávající advokacii.

7. Zpřístupněním e-mailové komunikace stěžovatele v insolvenčním spisu mělo dojít také k nezákonnému zásahu do jeho práva na listovní tajemství, respektive tajemství jiných písemností a záznamů podle čl. 13 Listiny. K takovémuto zásahu smí dojít jen v případech a způsobem stanoveným zákonem, jestliže je to nezbytné a účelu sledovaného veřejným zájmem nelze dosáhnout jinak. V případě stěžovatele jako advokáta se předmětný zásah týká i jeho povinnosti zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozvěděl v souvislosti s poskytováním právních služeb. Povinnosti mlčenlivosti podle § 21 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, může advokáta zprostit pouze klient a po jeho smrti či zániku právní nástupce klienta. Informace zveřejněné krajským státním zastupitelstvím jsou však skutečnostmi, o nichž se stěžovatel dozvěděl v souvislosti s poskytováním právních služeb, a jako takové tedy podléhají povinnosti mlčenlivosti stěžovatele jako advokáta. Pokud by totožnou komunikaci zveřejnil stěžovatel sám, nepochybně by se dopustil velice závažného kárného provinění, za které by byl Českou advokátní komorou sankcionován. Zveřejnění jeho komunikace krajským státním zastupitelstvím ve veřejně přístupném insolvenčním rejstříku poškozuje stěžovatele v očích stávajících i potenciálních klientů jako osobu hájící jejich práva jako advokát. Za této situace může totiž stěžovatel pouze stěží garantovat mlčenlivost ohledně informací, o kterých se dozví v souvislosti s výkonem advokacie.

IV. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud vyzval účastníky řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti.

9. Krajský soud ve svém vyjádření ze dne 8. 1. 2019 neshledal na své straně žádné pochybení. Krajské státní zastupitelství je v předmětném insolvenčním řízení procesním subjektem podle § 9 písm. e) zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), a to na základě jeho rozhodnutí o vstupu do řízení ze dne 3. 2. 2014. Podle § 164 instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001 č. j. 505/2001-Org, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, všechny písemnosti, které se vztahují k téže věci, tvoří spis. Právě z tohoto důvodu je součástí spisu také uvedené podání krajského státního zastupitelství. Toto podání bylo podle § 421 odst. 1 písm. b) insolvenčního zákona zveřejněno v insolvenčním řízení v anonymizované podobě s přihlédnutím k § 422 a 423 insolvenčního zákona.

10. Krajské státní zastupitelství ve svém vyjádření ze dne 10. 12. 2018 uvedlo, že ústavní stížnost fakticky nesměřuje proti jeho postupu, nýbrž proti zveřejnění jeho návrhu v insolvenčním rejstříku. Ke svému postupu přesto dodalo, že § 7c insolvenčního zákona opravňuje státní zastupitelství ke vstupu do insolvenčního řízení, v jehož rámci má oprávnění ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník právního poměru (§ 35 odst. 2 občanského soudního řádu). Mezi tato oprávnění patří i navrhování důkazů (§ 120 občanského soudního řádu). Platí přitom, že učinění důkazního návrhu ze strany státního zastupitelství nemůže být „zásahem orgánu veřejné moci“, neboť státní zastupitelství jej nečiní ve vrchnostenském postavení, ale v postavení rovném ostatním účastníkům řízení. V tomto smyslu se analogicky uplatní závěry obsažené v nálezu ze dne 3. 4. 2018 sp. zn. II. ÚS 3189/16 (N 66/89 SbNU 43) – všechna v tomto usnesení uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou veřejně přístupná na http://nalus.usoud.cz. Krajské státní zastupitelství proto navrhlo, aby byla ústavní stížnost ve vztahu k jeho postupu odmítnuta jako nepřípustná.

11. Pokud jde o argumentaci stěžovatele ohledně zákonnosti jeho postupu, krajské státní zastupitelství zdůraznilo, že je nejen oprávněno, ale i povinno využívat poznatky z jednoho úseku pro uplatnění své působnosti na jiném úseku činnosti svěřené zákonem. V civilním řízení, popřípadě soudním řízení správním je tudíž povinno využívat poznatky z trestního řízení a také navrhovat důkazy získané v rámci trestního řízení. V roce 2016 bylo zahájeno trestní stíhání skupiny osob mimo jiné pro skutky přímo související s předmětným insolvenčním řízením. V rámci trestního řízení byla orgány činnými v trestním řízení opatřena řada důkazních prostředků důkazně významných ve vztahu ke skutkovým okolnostem, které jsou rozhodné pro rozhodování v insolvenčním řízení. Tyto důkazní prostředky měly odůvodňovat závěr, že členové věřitelského výboru dlužníka jsou subjekty skrytě ovládané osobami ovládajícími dlužníka, popřípadě jinak spolupracující s dlužníkem, a že cílem jejich účasti ve věřitelském výboru je ochrana zájmu osob ovládajících dlužníka, a nikoli ochrana společného zájmu věřitelů.

12. Opatření a navržení předmětných důkazních prostředků mělo podle krajského státního zástupce proběhnout v souladu se zákonem. Důkazy byly opatřeny orgány činnými v trestním řízení pro potřeby trestního řízení v souladu s příslušnými procesními předpisy. Státní zastupitelství tyto důkazní prostředky převzalo na netrestní úsek za účelem plnění svých povinností v rámci své působnosti vymezené v § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o státním zastupitelství“). Důkazní návrh učinilo státní zastupitelství v rámci své účasti v insolvenčním řízení ke splnění důkazní povinnosti podle § 120 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 2 občanského soudního řádu, a to v souladu se svou zákonnou povinností chránit veřejný zájem (§ 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství) a za tímto účelem využívat všechny prostředky, které mu zákon poskytuje (§ 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství).

13. Byť v civilním řízení provádí hodnocení důkazů soud, státní zastupitelství dospělo k závěru, že v posuzované věci existuje dostatečný veřejný zájem na provedení odpovídajících důkazů soudem, respektive, že tento veřejný zájem převáží nad jinými oprávněnými zájmy, které mohly být uvedeným procesním úkonem dotčeny. Proti sobě stály zájem na zákonném průběhu insolvenčního řízení na straně jedné a práva dotčených osob, především pak práva, kterých se dovolává stěžovatel, na straně druhé.

14. Uvedená vyjádření byla zaslána stěžovateli, který na ně reagoval podáním ze dne 21. 1. 2019. Stěžovatel v něm uvedl, že zveřejněné fragmenty jeho e-mailové komunikace jsou osobním údajem. Dále se vyjádřil k postupu krajského státního zastupitelství, přičemž vyslovil pochybnost, zda a jakým úkonem věřitelského výboru nebo jeho člena společnosti Baltis Investment Kft. měla být porušena zásada společného zájmu věřitelů, aby byla splněna podmínka ochrany veřejného zájmu odůvodňující ingerenci krajského státního zastupitelství. Stěžovatel v rámci jednání věřitelského výboru ani v rámci celého insolvenčního řízení dlužníka

Via Chem Group, a. s., nikdy nezastupoval věřitele SARPENT, s. r. o. Nelze přitom přehlédnout ani aktuální vývoj insolvenčního řízení. Podáním ze dne 17. 1. 2019, zařazeným v insolvenčním spisu pod č. j. KSCB 28 INS 1350/2014-B-486, společnost Baltis Investment Kft. odstoupila z věřitelského výboru ve snaze o co nejrychlejší skončení reorganizačního procesu. V tomto podání zdůraznila, že vždy plnila své povinnosti řádně a s mimořádným nasazením. Za této situace již nemůže být dán veřejný zájem odůvodňující porušení základního práva stěžovatele na ochranu před zveřejněním údajů o jeho osobě a jeho práva na zachování listovního tajemství.

V. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud se musel nejprve zabývat otázkou, zda ústavní stížnost splňuje procesní předpoklady, jejichž splněním podmiňuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) její věcné projednání.

V./a Příslušnost Ústavního soudu k projednání návrhu

16. Podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) Ústavní soud rozhoduje o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Ústavní stížnost stěžovatele nepochybně nesměřuje proti pravomocnému rozhodnutí. Bylo tedy nutné zodpovědět, zda stěžovatelem tvrzený zásah má povahu jiného zásahu orgánu veřejné moci, a zda tedy vůbec může být způsobilým předmětem přezkumu v řízení o ústavních stížnostech.

17. Podle ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu se jiným zásahem orgánu veřejné moci, proti němuž se lze rovněž domáhat ochrany ústavní stížností [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy], zpravidla rozumí převážně jednorázový útok těchto orgánů vůči základním právům a 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. Podstatné je, že důsledkům takovéhoto zásahu nelze čelit jinak než ústavní stížností, resp. nálezem Ústavního soudu stanovujícím zákaz takového zásahu. Jiný zásah orgánu veřejné moci naopak nelze spatřovat v procesně vadném nebo i protiústavním postupu takového orgánu, jestliže k němu dochází v řízení, které dosud probíhá, neboť i takový postup je ve své podstatě neoddělitelnou částí celého řízení a svou povahou a ve svých důsledcích je zatěžuje jako celek, včetně z něho vyplynuvšího rozhodnutí; tento závěr ovšem platí jen za předpokladu, že takovéto vady lze napravit obvyklým a zákonem předvídaným způsobem ještě v rámci předmětného řízení [obdobně nález ze dne 30. 11. 1995 sp. zn. III. ÚS 62/95 (N 78/4 SbNU 243)]. Uvedené znamená, že aby bylo možné stěžovatelem namítanému postupu přiznat povahu jiného zásahu orgánu veřejné moci, muselo by jít o takový zásah, jehož trvání nebude způsobilé zatížit z hlediska možného porušení ústavně zaručených základních práv a svobod i navazující rozhodnutí, jímž toto řízení končí a jež by bylo přezkoumatelné Ústavním soudem [nález ze dne 23. 4. 2015 sp. zn. I. ÚS 1549/11 (N 83/77 SbNU 197)].

18. Stěžovatel brojí proti postupu krajského soudu a krajského státního zastupitelství spočívajícímu v tom, že v insolvenčním spisu je zpřístupněna část podání krajského státního zastupitelství, jež obsahuje e-mailovou komunikaci stěžovatele s právním zástupcem věřitele Baltis Investment Kft., účastníkům tohoto insolvenčního řízení. Toto zpřístupnění, v němž stěžovatel spatřuje jiný zásah orgánu veřejné moci, přičítá jednak krajskému soudu, jednak krajskému státnímu zastupitelství. Stěžovatel v této souvislosti používá pojem „zveřejnění“, jenž by byl namístě v případě veřejně přístupného insolvenčního rejstříku. V insolvenčním rejstříku však předmětná e-mailová komunikace nebyla zveřejněna, což potvrdil i stěžovatel. Předmětem namítaného zásahu je jen její „zpřístupnění“ v insolvenčním spisu účastníkům insolvenčního řízení.

19. Krajské státní zastupitelství se na takto vymezeném zásahu mohlo „podílet“ toliko tím, že jako účastník řízení učinilo podání, které se stalo součástí insolvenčního spisu. Podání účastníka řízení je výkonem jeho procesních práv a jako takové zásadně nemůže zasáhnout do základních práv a svobod jiných osob (srov. nález sp. zn. II. ÚS 3189/16). V případě podání krajského státního zastupitelství nicméně nelze přehlédnout, že v postavení účastníka řízení je orgán veřejné moci a že i jím učiněné podání je především výkonem zákonem stanovené působnosti. Je tak třeba zodpovědět otázku, zda již samotný tento procesní úkon není způsobilý zasáhnout do základních práv a svobod, a to například tím, že zahrnuje osobní údaje, které jsou ústavně chráněny před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním, případně jiné údaje, jejichž tajemství požívá ústavní ochrany.

20. Ústavní soud má za to, že v těchto případech může být případný zásah do základních práv a svobod spojen nikoli s již neodvratným faktem, že k podání došlo, nýbrž se způsobem, jakým je s ním, respektive s údaji v něm obsaženými, dále zacházeno. Jde o to, zda nedochází k neoprávněnému zveřejnění údajů obsažených v tomto podání či k jejich neoprávněnému zpřístupnění jiným osobám. Protože podání krajského státního zastupitelství se po svém doručení stalo součástí insolvenčního spisu, který vede krajský soud jako soud insolvenční, nelze než dospět k závěru, že pouze postup krajského soudu spočívající v případném neoprávněném zpřístupnění údajů obsažených v tomto podání může být způsobilý zasáhnout do základních práv a svobod, a mít tak povahu jiného zásahu orgánu veřejné moci, proti němuž se lze domáhat ochrany ústavní stížností. Ústavní soud naopak není příslušný k projednání ústavní stížnosti směřující proti podání krajského státního zastupitelství, neboť v případě tohoto procesního úkonu z důvodů výše uvedených o žádný jiný zásah orgánu veřejné moci do základních práv a svobod nejde.

21. Nepříslušnost Ústavního soudu k projednání návrhu je dána i ve vztahu k té části stížnostního žádání, v níž stěžovatel navrhuje uložit krajskému soudu povinnost nepřihlížet jako k důkazu k e-mailové komunikaci, jež je obsažena v podání krajského státního zastupitelství. K hodnocení důkazů provedených v soudním řízení dochází zásadně až v rámci rozhodnutí soudu, a tudíž hodnocení určitého konkrétního důkazu ze strany soudu nemůže mít povahu jiného zásahu orgánu veřejné moci. Jeho přezkum je možný jen v rámci přezkumu rozhodnutí soudu, v němž bylo hodnocení důkazu provedeno. Ústavní soud z tohoto důvodu nemůže uložit krajskému soudu povinnost nepřihlédnout v rámci hodnocení dokazování k určitému důkazu. Jeho oprávnění podle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu uložit zákaz příslušnému orgánu, aby pokračoval v porušování práva a svobody, je totiž v případech, kdy takovýto zákaz nesměřuje k odstranění jiného zásahu orgánu veřejné moci, vyloučeno.

V./b Přípustnost ústavní stížnosti

22. Podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je ústavní stížnost nepřípustná, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje. Přípustnost ústavní stížnost v části, v níž je dána příslušnost Ústavního soudu k projednání věci, se tak odvíjí od posouzení, zda zákon pro případ namítaného zásahu neposkytuje stěžovateli jiný procesní prostředek, jehož uplatněním by se mohl účinně domoci ochrany svých základních práv a svobod.

23. Takovýto procesní prostředek nemá stěžovatel k dispozici v insolvenčním řízení. Stěžovatel nejenže není účastníkem tohoto řízení, ale ani insolvenční zákon nestanoví procesní prostředek, jehož prostřednictvím by bylo lze dosáhnout znepřístupnění části insolvenčního spisu jiným účastníkům řízení. Možnost fyzické osoby domáhat se znepřístupnění údajů o své osobě podle § 422 odst. 1 insolvenčního zákona se vztahuje výlučně k veřejně přístupnému insolvenčnímu rejstříku a je navíc podmíněna tím, že tato osoba sama učinila předmětné podání. Takovýto prostředek zároveň neposkytuje stěžovateli ani trestní řád. Předmětná e-mailová komunikace sice byla získána pro účely trestního řízení při domovní prohlídce, obecné soudy

v trestním řízení však nemohou nařídit insolvenčnímu soudu, aby část podání, která tuto e-mailovou komunikaci obsahuje, znepřístupnil v insolvenčním spisu. Není přitom podstatné, zda ji v insolvenčním řízení lze v souladu se zákonem použít jako důkaz, nebo nikoli, neboť tato otázka bude řešena až v rámci příslušného rozhodnutí insolvenčního soudu.

24. Stěžovatel se tak nemůže žádným zákonným procesním prostředkem domáhat znepřístupnění (či vyřazení) určité listiny (či jiné věci) ze soudního spisu, jestliže v jejím zařazení spatřuje neoprávněný zásah do svých základních práv a svobod. Ústavní stížnost proto v části, v níž směřuje proti postupu krajského soudu spočívajícímu v tom, že v insolvenčním spisu je zpřístupněna část podání krajského státního zastupitelství, jež obsahuje e-mailovou komunikaci stěžovatele s právním zástupcem věřitele Baltis Investment Kft., účastníkům tohoto insolvenčního řízení, není nepřípustná.

V./c Ostatní náležitosti

25. Zbývá dodat, že ústavní stížnost byla podána včas (§ 72 odst. 5 zákona o Ústavním soudu) a osobou k tomu oprávněnou a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu). Bylo tedy možné přistoupit k posouzení její opodstatněnosti.

VI. Vlastní posouzení

26. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatele, vyjádřeními účastníků řízení a obsahem příslušného insolvenčního spisu prostřednictvím insolvenčního rejstříku, zhodnotil, že ústavní stížnost je v rozsahu, v němž byla shledána přípustnou, zjevně neopodstatněná.

27. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] 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.

28. Jak již bylo opakovaně uvedeno výše, stěžovatel se ústavní stížností domáhá ochrany svých základních práv a svobod proti zásahu spočívajícímu v zpřístupnění jeho e-mailové komunikace s právním zástupcem věřitele Baltis Investment Kft., kterou krajské státní zastupitelství učinilo součástí svého podání v insolvenčním řízení, dalším účastníkům insolvenčního řízení prostřednictvím insolvenčního spisu. Tato e-mailová komunikace byla zajištěna jen po účely trestního řízení, pročež podle stěžovatele nemůže být použita jako důkaz v insolvenčním řízení. Jejím obsahem má být navíc jeho komunikace jako advokáta podléhající povinnosti mlčenlivosti.

29. Ústavní soud podotýká, že na předmětnou e-mailovou komunikaci je nutno vztáhnout ochranu listovního tajemství či tajemství jiných písemností a záznamů podle čl. 13 Listiny. Obsah této komunikace tvoří součást soukromí stěžovatele. Umožní-li orgán veřejné moci svým rozhodnutím či jiným zásahem seznámení se s jejím obsahem třetím osobám proti vůli některého z jejích účastníků, zasáhne tím do uvedeného základního práva. Oprávněnost tohoto zásahu je pak nutno posuzovat z těch hledisek, zda k němu došlo na základě zákona a v jeho mezích. Takovýto zásah musí šetřit podstatu a smysl dotčeného základního práva. Musí sledovat legitimní cíl a být přiměřený k jeho dosažení. Na použití údajů obsažených v této komunikaci se pak v závislosti na jejich povaze vztahuje právo dotčené osoby na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny.

30. Zařazení e-mailové komunikace stěžovatele do insolvenčního spisu má zákonný základ v § 419 odst. 2 insolvenčního zákona, jenž předpokládá vedení insolvenčního spisu pro každého dlužníka. Podle § 44 občanského soudního řádu, jenž se uplatní i pro insolvenční řízení, mají účastníci a jejich zástupci právo nahlížet do soudního spisu s výjimkou protokolu

o hlasování a činit si z něj opisy a výpisy. Nutno nicméně dodat, že zpřístupnění neznamená, že účastníci řízení mohou s údaji ze spisu nakládat jakýmkoli způsobem. Zejména se na ně vztahuje povinnost zdržet se nepřípustných zásahů do osobnostních práv jiných osob, jež vyplývá z § 81 občanského zákoníku, případně jiné povinnosti stanovené zvláštními zákony.

31. Namítaný zásah spočívající ve zpřístupnění uvedené e-mailové komunikace účastníkům insolvenčního řízení má zákonný základ. Jeho smyslem je umožnit účastníkům řízení uplatňování svých práv v rámci insolvenčního řízení, což nezbytně předpokládá jejich přístup do insolvenčního spisu. Nelze navíc přehlédnout, že předmětná e-mailová komunikace byla zaslána krajským státním zastupitelstvím jako důkazní návrh na podporu návrhu na odvolání společnosti Baltis Investment Kft. z věřitelského výboru a stala se podkladem pro rozhodnutí o tomto návrhu. V tomto ohledu namítaný zásah sleduje legitimní cíl a je vhodný a potřebný k jeho dosažení, přičemž alternativou k umožnění přístupu je pouze jeho odepření. Nadto platí, že zájem na přístupu účastníků k soudnímu spisu za situace, kdy tito účastníci jsou jinými povinnostmi omezeni v možnosti volně nakládat s údaji v tomto spisu obsaženými, obecně převáží nad zájmem jednotlivce plynoucím z jeho práva na soukromí, aby tyto údaje nebyly zpřístupňovány jiným osobám. Žádná zvláštní okolnost, která by opodstatňovala odlišné posouzení, nebyla v případě e-mailové komunikace stěžovatele shledána. Tento závěr platí i pro skutečnost, že šlo o komunikaci mezi advokáty. Lze ostatně vycházet z předpokladu, že tato komunikace neobsahuje skutečnosti, o nichž je dotčený advokát povinen zachovávat mlčenlivost, neboť v opačném případě by nebyl rozhodnutím soudu podle § 85b odst. 3 trestního řádu nahrazen souhlas zástupce České advokátní komory k seznámení se s obsahem této komunikace.

32. Tím je opodstatněn závěr, že namítaným zásahem nebyla porušena základní práva stěžovatele na listovní tajemství, respektive tajemství jiných písemností a záznamů podle čl. 13 Listiny a na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

VII. Závěr

33. Protože ústavní stížnost zčásti zahrnuje návrhy, k jejichž projednání není Ústavní soud příslušný, a ve zbytku je zjevně neopodstatněná, Ústavnímu soudu nezbylo než podle § 43 odst. 1 písm. d) a odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodnout mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení o jejím odmítnutí.

III. Stanoviska

St. č. 49/18
Stanovisko pléna Ústavního soudu
(sp. zn. Pl. ÚS-st. 49/18 ze dne 29. ledna 2019; 61/2019 Sb.)

Plénum Ústavního soudu složené z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka (soudce zpravodaj), Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka přijalo pod sp. zn. Pl. ÚS-st. 49/18 dne 29. ledna 2019 na návrh III. senátu Ústavního soudu podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve věci jeho právního názoru pro řízení vedené pod sp. zn. III. ÚS 3464/17, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezech Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2822/13 ze dne 12. 11. 2014 (N 208/75 SbNU 333), sp. zn. III. ÚS 200/2000 ze dne 14. 10. 2000 (N 151/20 SbNU 71), sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015 (N 59/76 SbNU 795), sp. zn. I. ÚS 892/14 ze dne 20. 8. 2014 (N 157/74 SbNU 349), sp. zn. IV. ÚS 1320/07 ze dne 5. 11. 2007 (N 183/47 SbNU 411) a sp. zn. I. ÚS 291/96 ze dne 23. 9. 1997 (N 105/9 SbNU 15), toto

stanovisko:

I. Orgány činné v trestním řízení jednají (formou tzv. jiného zásahu) v rozporu s čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 38 odst. 2 a čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, spojují-li právní účinky s trestním příkazem, který bylo třeba za podmínek zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, přeložit do cizího jazyka, aniž byl úřední překlad tohoto trestního příkazu obviněnému doručen.

II. Stejně tak je neústavním zásahem orgánů činných v trestním řízení, spojují-li právní účinky doručení takového trestního příkazu se vzdáním se práva podat odpor osobou, proti které byl vydán, když ta předtím v průběhu trestního řízení prohlásila, že neovládá český jazyk, a nebyla vzhledem ke své specificky zranitelné pozici dostatečně poučena o významu vzdání se tohoto práva, popř. jí toto poučení nebo obsah trestního příkazu nebyly náležitě přetlumočeny.

Odůvodnění

I. Důvody předložení stanoviska

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost, která je vedena pod sp. zn. III. ÚS 3464/17. Touto ústavní stížností se stěžovatelka domáhá, aby Ústavní soud zakázal Okresnímu soudu v Liberci pokračovat v zásahu spočívajícím v nenařízení hlavního líčení ve věci vedené u něj pod sp. zn. 5 T 128/2017, v čemž stěžovatelka spatřuje porušení svých ústavně zaručených základních práv a svobod dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“), čl. 37 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 38 Listiny. Procesní stav věci spočívá, zjednodušeně řečeno, v tom, že stěžovatelka, která je cizí státní příslušnicí, byla zadržena Policií České republiky. Následně byl proti ní – po podání návrhu na potrestání – vydán trestní příkaz Okresního soudu v Liberci ze dne 12. 10. 2017 sp. zn. 5 T 128/2017, který jí byl předán „krátkou

cestou“, přičemž stěžovatelka se do protokolu vzdala práva na podání odporu. Ten pak následně podala ve lhůtě osmi dní od doručení poté, co si zvolila obhájce.

2. Vazebnímu zasedání byla přítomna tlumočnice a mezi účastníky řízení o ústavní stížnosti nebylo sporné, že průběh vazebního zasedání byl určitým způsobem přetlumočen přítomnou soudní tlumočnicí a že stěžovatelce bylo poskytnuto i určité poučení o procesních následcích vzdání se práva odporu. Stěžovatelka však zastává názor, že její ústavně zaručená základní práva byla porušena nedostatečným rozsahem a kvalitou tlumočení a poučení, pročež bylo třeba na její vzdání se práva podat odpor proti trestnímu příkazu nahlížet jako na neúčinné, a naopak na její následně podaný odpor jako na vyvolávající právní účinky dle § 314g odst. 2 věty první před středníkem zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Sporné rovněž je, zda stěžovatelka prohlásila, že na překladu trestního příkazu netrvá, či nikoliv.

3. Třetí senát Ústavního soudu dospěl při rozhodování o věci popsané v předchozím odstavci k závěru, že předchozí judikatura Ústavního soudu se rozchází v otázce povahy porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatelek a stěžovatelů v obdobných situacích, tzn. když se v důsledku vadného postupu obecných soudů vzdali práva podat odpor, následně jej přesto podali a příslušný obecný soud odmítl nařídit hlavní líčení, neboť měl za to, že vzdání se práva podat odpor mělo za následek, že trestní příkaz nabyl právní moci a vykonatelnosti.

4. Část nálezové judikatury Ústavního soudu (dále jen „prvý přístup“) v takovém případě spatřuje porušení ústavně zaručených základních práv a svobod v jiném zásahu orgánu veřejné moci spočívajícím v nenařízení hlavního líčení [nálezy sp. zn. III. ÚS 3816/16 ze dne 21. 3. 2017 (N 49/84 SbNU 579), sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015 (N 59/76 SbNU 795), sp. zn. I. ÚS 892/14 ze dne 20. 8. 2014 (N 157/74 SbNU 349), sp. zn. IV. ÚS 1320/07 ze dne 5. 11. 2007 (N 183/47 SbNU 411) či sp. zn. I. ÚS 291/96 ze dne 23. 9. 1997 (N 105/9 SbNU 15) – pozn. všechna zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou k dispozici rovněž na serveru https://nalus.usoud.cz], část (dále jen „druhý přístup“) v pravomocném rozhodnutí orgánu veřejné moci, zde v trestním příkazu [nález sp. zn. I. ÚS 2822/13 ze dne 12. 11. 2014 (N 208/75 SbNU 333) a sp. zn. III. ÚS 200/2000 ze dne 14. 10. 2000 (N 151/20 SbNU 71)].

5. Tomu odpovídá i rozdílný procesní přístup v nálezech Ústavního soudu, neboť u prvého přístupu Ústavní soud v nálezech zakázal obecným soudům pokračovat v jiném zásahu dle § 82 odst. 3 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, u druhého přístupu Ústavní soud svými nálezy rušil trestní příkazy dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

6. Mezi těmito dvěma přístupy je zjevný rozpor, neboť každý z nich vede k jinému způsobu nápravy vzniklého porušení základních práv stěžovatelů. Oba se uplatňují v nálezech Ústavního soudu, a tedy dle čl. 89 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, jsou zásadně závazné pro všechny orgány i osoby s Ústavním soudem samotným v čele [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/06 ze dne 20. 3. 2007 (N 54/44 SbNU 665); nález sp. zn. II. ÚS 459/14 ze dne 14. 4. 2015 (N 79/77 SbNU 159); nález sp. zn. III. ÚS 949/09 ze dne 26. 8. 2010 (N 171/58 SbNU 495)].

7. Třetí senát proto dospěl k závěru, že ať už se přikloní ke kterémukoliv přístupu, bude se vždy nutně odchylovat od závazného právního názoru Ústavního soudu vyjádřeného v nálezech zastávajících opačný přístup. Třetí senát proto na základě § 23 zákona o Ústavním soudu předložil otázku k posouzení plénu.

II. Dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu

8. V situacích, kdy se stěžovatel či stěžovatelka vzdali práva podat odpor proto, že jako cizinci nebyli vůbec či řádně poučeni či nedošlo k řádnému přetlumočení poučení o možnosti podat odpor, a následně přesto odpor podali, Ústavní soud považoval postup obecných soudů,

nenařídily-li tyto následně hlavní líčení, za jiný zásah orgánu veřejné moci spočívající v nečinnosti. Tomu odpovídal i výrok nálezu, kterým v těchto případech Ústavní soud dle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu zakázal soudům pokračovat v tomto jiném zásahu. Uplatnil se tak prvý přístup.

9. Tak tomu bylo např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 3816/16 ze dne 21. 3. 2017 (N 49/84 SbNU 579). V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015 (N 59/76 SbNU 795) kromě toho Ústavní soud ve výroku vyslovil, že příslušný trestní příkaz byl podaným odporem zrušen. Stejně postupoval Ústavní soud, nebyl-li dle obecných soudů doručen odpor včas, ačkoliv tomu tak ve skutečnosti bylo [nález sp. zn. I. ÚS 892/14 ze dne 20. 8. 2014 (N 157/74 SbNU 349)], a nebyl-li stěžovateli či stěžovatelce poskytnut dostatečný čas a prostor k obhajobě a byli-li vystaveni dilematu mezi podáním odporu a vzetím do vazby [nález sp. zn. IV. ÚS 1320/07 ze dne 5. 11. 2007 (N 183/47 SbNU 411); podobně jen bez konstatování zrušení trestního příkazu podáním odporu přímo ve výroku nálezu rovněž nález sp. zn. I. ÚS 291/96 ze dne 23. 9. 1997 (N 105/9 SbNU 15)].

10. Oproti tomu u vady nedoložení plné moci obhájcem, která měla dle obecného soudu za následek jeho podání osobou neoprávněnou, Ústavní soud považoval napadený trestní příkaz za protiústavní rozhodnutí orgánu veřejné moci a zrušil jej dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu [nález sp. zn. I. ÚS 2822/13 ze dne 12. 11. 2014 (N 208/75 SbNU 333)]. Uplatnil se tak druhý přístup. Stejně postupoval i v případě, kdy byl stěžovatel omezen na svobodě a nebyl mu poskytnut dostatečný prostor pro obhajobu vůbec ani přístup k obhájci [nález sp. zn. III. ÚS 200/2000 ze dne 14. 10. 2000 (N 151/20 SbNU 71)].

11. Z případů popsaných v této části tohoto stanoviska je zřejmé, že Ústavní soud ve své předchozí judikatuře nerozlišoval charakter jednotlivých vytýkaných vad. Stejně tak uplatnil prvý přístup v situaci, kdy dospěl k závěru, že trestní příkaz nebyl přetlumočen vůbec (nález pod sp. zn. III. ÚS 3816/16), i v situaci, kdy podle něj byl přetlumočen nedostatečně, nebylo poskytnuto dostatečné poučení či prostor pro obhajobu a rozmyšlení si svého dalšího postupu (nálezy pod sp. zn. IV. ÚS 2443/14 či IV. ÚS 1320/07), přičemž v obou posledně odkazovaných nálezech se Ústavní soud přímo dovolával i nálezu pod sp. zn. III. ÚS 200/2000, který z obdobných důvodů (zejména neposkytnutí dostatečného prostoru pro obhajobu) přikročil ke zrušení trestního příkazu.

12. Z toho vyplývá, že Ústavní soud nepřistupuje ke kvalifikaci porušení ústavně zaručených základních práv či svobod jednotlivce v těchto případech jednotně, přičemž i v obdobných případech volí odlišná procesní řešení.

III. Vlastní odůvodnění stanoviska

13. Ústavní soud dospěl k závěru, že v situacích typově obdobných té, která nastala v senátní věci řešené pod sp. zn. III. ÚS 3464/17, je správným řešením to, které zastává prvý přístup.

14. Podle § 314g odst. 1 věty první trestního řádu mohou obviněný, osoby, které jsou oprávněny podat v jeho prospěch odvolání, a státní zástupce podat proti trestnímu příkazu odpor. Odpor se podává u soudu, který trestní příkaz vydal, a to do osmi dnů od jeho doručení. Podle § 314g odst. 2 trestního řádu, byl-li podán proti trestnímu příkazu oprávněnou osobou ve lhůtě odpor, trestní příkaz se tím ruší a samosoudce nařídí ve věci hlavní líčení; při projednání věci v hlavním líčení není samosoudce vázán právní kvalifikací ani druhem a výměrou trestu obsaženými v trestním příkazu. Jinak se trestní příkaz stane pravomocným a vykonatelným.

15. Specifikum odporu proti trestnímu příkazu tkví v tom, že jeho účinek, na rozdíl od jiných opravných prostředků v trestním řízení, není nijak závislý na jeho obsahu. Uplatňuje se tak pouze alternativně – buď byl některou oprávněnou osobou řádně a včas podán, a pak je trestní příkaz bez dalšího zrušen, nebo nebyl žádnou oprávněnou osobou řádně a včas podán,

a pak trestní příkaz automaticky nabývá právní moci a vykonatelnosti. Nekoná se tedy o něm žádné neveřejné či veřejné zasedání a soud o něm nerozhoduje, jeho účinek nastupuje *ex lege*.

16. Z hlediska své právní konstrukce tkví tedy podstata prvého přístupu v tom, že odpor, byť obecnými soudy vyhodnocený jako podaný pozdě či osobou neoprávněnou, vyvolal zamýšlené právní účinky a došlo jím ke zrušení trestního příkazu, ačkoliv s ním takto obecné soudy nenakládaly. Protiústavní je tak až následující nečinnost obecných soudů, které trestní příkaz nesprávně považují za pravomocný a vykonatelný, pročež nenařizují hlavní líčení tak, jak velí § 314g odst. 2 věta první před středníkem trestního řádu.

17. Ve druhém (menšinově uplatňovaném) přístupu je porušení ústavně zaručených základních lidských práv či svobod spatřováno v pravomocném a vykonatelném trestním příkazu. Je tedy zřejmé, že v tomto přístupu Ústavní soud podání odporu nepřiznává účinky dle § 314g odst. 2 věty první před středníkem trestního řádu, přičemž za protiústavní považuje pravomocný a vykonatelný trestní příkaz kvůli tomu, že proces, jímž došlo k tomu, že nabyl právní moci, byl stižen vadou představující porušení některého z ústavně zaručených základních práv či svobod stěžovatele či stěžovatelky.

18. Trestní příkaz nepřetlumočený či nepřeložený vůbec, jak uvedl Ústavní soud ve věci pod sp. zn. III. ÚS 3816/16, nelze považovat za řádně doručený, tj. takový trestní příkaz nemůže vůbec nabýt právní moci. Dle § 28 odst. 3 trestního řádu se totiž rozhodnutí, jež musí být obviněnému přeloženo, považuje za doručené až doručením písemného překladu, je-li s doručením spojen počátek běhu lhůty. Trestní příkaz je uveden v § 28 odst. 2 trestního řádu jako dokument, který je třeba obviněnému písemně přeložit, jestliže byl přibrán tlumočník dle § 28 odst. 1 trestního řádu, neprohlásí-li po poučení obviněný, že pořízení jeho překladu nepožaduje. Tuto situaci lze tedy připodobnit k tomu, kdy by odsuzující rozsudek v trestním řízení nebyl vůbec doručen obviněnému, který se nevzdal práva na odvolání, k jehož podání by mu tak nezačala ani běžet lhůta, a tedy rozsudek by nemohl dle § 139 odst. 1 písm. b) bodu aa) trestního řádu nikdy nabýt právní moci.

19. V takových případech však po stěžovateli či stěžovatelce nelze požadovat, aby proti trestnímu příkazu podali odpor, neboť jim nikdy nebyl řádně doručen, ačkoliv až s jeho doručením je spojen počátek běhu lhůty k podání odporu. Postupují-li pak dále orgány veřejné moci tak, jako kdyby byl trestní příkaz pravomocný a vykonatelný, jde o jiný zásah orgánu veřejné moci. V těchto situacích tak může Ústavní soud, vyhoví-li ústavní stížnosti, toliko zakázat pokračování takového jiného zásahu dle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu či přikázat obnovení původního stavu (např. byl-li uložen trest propadnutí věci). Jestliže trestní příkaz nebyl doručen vůbec, nelze jím uložené tresty vykonat, a tedy ani nemůže být nerespektováním těchto trestů spáchán trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání dle § 337 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

20. Obdobný závěr se uplatní ohledně jiných procesních pochybení zakládajících porušení ústavně zaručených základních práv či svobod, v jejichž důsledku nebyly splněny zákonné podmínky pro závěr, že trestní příkaz byl doručen (např. nikdy nebyl příslušným soudem vypraven k doručení) či že nabyl právní moci (např. odpor byl podán řádně a včas, ačkoliv obecný soud měl za to, že byl podán opožděně).

21. Ústavní soud dospěl rovněž k závěru, že není důvodné přistupovat jinak k případům, v nichž trestní příkaz přetlumočený či přeložený byl či se stěžovatel nebo stěžovatelka práva na jeho překlad vzdali, nicméně tomuto vzdání se odporu proti němu nepředcházelo dostatečné poučení či tlumočení v dostatečném rozsahu vzhledem ke specifické zranitelnosti stěžovatele či stěžovatelky či došlo k jinému zásahu do jeho či její možnosti se účinně bránit (např. jde o cizince, o osobu omezenou na svobodě, o osobu, jíž byl odepřen přístup k obhájci atd. – srov. část II tohoto stanoviska), v důsledku čehož se dotyčný či dotyčná vzdali práva podat odpor. Za těchto okolností je totiž třeba na vzdání se práva odporu pohlížet jakožto na neúčinný procesní úkon.

22. Vzhledem ke zvláštní povaze trestního příkazu je třeba tuto situaci odlišit od případů, kdy je např. protiústavnost odsuzujícího rozsudku založena předchozím vadným procesním postupem (např. skutečnost, že hlavnímu líčení nebyl přítomen obhájce obžalovaného, ač mu přítomen být musel, atd.). Zatímco totiž taková vada nebrání rozsudku v nabytí právní moci, ale odůvodňuje jeho zrušení v rámci opravných řízení či v posledku i Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti, u trestního příkazu je situace jiná. Jeho vydání totiž nepředchází hlavní líčení, v němž mají za normálních okolností obžalovaní a obžalované široké procesní možnosti i příležitosti uplatnit své právo na obhajobu, dokonce ani ústní vyhlášení, v jehož rámci soud seznamuje obžalované alespoň se základní kostrou odůvodnění svého rozhodnutí, na jejímž základě mohou učinit alespoň rozhodnutí o tom, zda je odůvodnění natolik přesvědčivé, že nemá smysl si podávat odvolání, natolik nepřesvědčivé, že je záhodno se odvolat na místě, nebo zda si mají alespoň ponechat lhůtu a definitivní rozhodnutí učinit až po seznámení se s detailním odůvodněním.

23. Oproti tomu u trestního příkazu se v zásadě veškerá obhajoba obviněných ve stadiu řízení před soudem koncentruje právě toliko do možnosti podat odpor. Úměrně tomu musí být kladeny zvýšené požadavky na procesní náležitosti poučení o možnosti podání odporu a jeho významu, které stoupají tím více, čím zranitelnější je vzhledem ke svému specifickému postavení obviněný či obviněná (zde zejména z důvodu skutečnosti, že neovládá český jazyk). Nedostatečné přetlumočení trestního příkazu či poučení o možnosti podat proti němu odpor proto nelze považovat za vadu shodné intenzity např. s nepřítomností obhájce u hlavního líčení, kde byla jeho přítomnost povinná, tedy za vadu, již by bylo možno posuzovat toliko prizmatem celkové spravedlivosti řízení, neboť vzhledem k výše uvedené koncentraci obhajoby v řízení před soudem právě do možnosti podat odpor proti trestnímu příkazu budou zpravidla shora uvedené vady celkovou spravedlivost řízení porušovat vždy.

24. Tento závěr není v rozporu s tím, že Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti dlouhodobě uplatňuje tzv. presumpci správnosti rozhodnutí orgánu veřejné moci, která znamená, že není-li takové rozhodnutí nicotné, pak, i když bylo vydáno v důsledku procesního pochybení dosahujícího intenzity porušení některého z ústavně zaručených základních práv jednotlivce, je třeba na toto rozhodnutí nahlížet jakožto na existující a popřípadě i mající právní účinky, nastanou-li skutečnosti, které je vyvolávají, to vše až do okamžiku, kdy je takové rozhodnutí k tomu určeným pořadem práva zrušeno. K tomu srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 1085/14 ze dne 9. 12. 2014 (N 220/75 SbNU 475), nález sp. zn. I. ÚS 529/09 ze dne 13. 3. 2012 (N 51/64 SbNU 625), nález sp. zn. I. ÚS 2216/09 ze dne 31. 5. 2011 (N 103/61 SbNU 551), nález sp. zn. IV. ÚS 150/01 ze dne 9. 10. 2003 (N 117/31 SbNU 57) atd.

25. Presumpce správnosti rozhodnutí orgánu veřejné moci se totiž uplatňuje toliko ohledně rozhodnutí pravomocných. Jestliže se stěžovatel či stěžovatelka neúčinně vzdají práva podat odpor proti trestnímu příkazu, a následně řádně a včas tento odpor podají, předchozí vzdání se tohoto opravného prostředku nemohlo pro svou neúčinnost vyvolat důsledky, které s ním jinak trestní řád spojuje, následné podání odporu tedy nutně muselo vést ke zrušení napadeného trestního příkazu, tedy tento nikdy nemohl nabýt právní moci, natož vykonatelnosti, a tedy se ohledně něj nikdy ani nemohla uplatnit presumpce správnosti rozhodnutí orgánu veřejné moci. Opačný závěr by v podstatě byl obdobou situace, v níž by presumpce správnosti rozhodnutí orgánu veřejné moci byla spojována např. s rozsudkem, který nikdy nebyl doručen účastníkům řízení či dokonce ani vyhlášen.

26. V této souvislosti je třeba připomenout zvláštní konstrukci odporu proti trestnímu příkazu a jeho právních účinků (viz výše sub 15), které nastupují *ex lege*. Tento atribut je v systému opravných prostředků dle trestního řádu naprostou výjimkou, neboť o všech ostatních opravných prostředcích musí příslušný orgán činný v trestním řízení rozhodnout. Jelikož o odporu proti trestnímu příkazu se tedy nerozhoduje, neexistuje žádný opravný prostředek ani proti způsobu jeho vyřízení, neboť binární povaha jeho uplatnění v zásadě

vylučuje, aby byl vyřízen vadně. V situacích, v nichž je sporná účinnost podaného odporu po předchozím vzdání se práva jej podat, však tato zvláštnost konstrukce institutu odporu proti trestnímu příkazu zbavuje obviněné možnosti dosáhnout nápravy prostřednictvím nějakého jiného opravného prostředku. Presumpce správnosti rozhodnutí orgánu veřejné moci je přitom presumpcí vyvratitelnou (*praesumptio iuris tantum*), tedy ze své podstaty musí umožňovat osobě, na niž důsledky této presumpce dopadají, ji vyvrátit pořadem práva k tomu určeným. Ústavní soud proto nemůže akceptovat, aby presumpce správnosti trestního příkazu byla založena v situaci, jejíž podstatou je odnětí možnosti obviněným účinně podat jediný opravný prostředek, kterým tuto presumpci mohou zvrátit.

27. Ústavní soud tedy shrnuje, že jiným zásahem podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky je vydání trestního příkazu proti osobě, která prohlásila, že neovládá český jazyk, a která se přitom ani nevzdala práva na tlumočníka, ani neprohlásila, že nepožaduje překlad rozhodnutí podle § 28 odst. 2 trestního řádu, nebyl-li jí doručen jeho úřední překlad, a přesto s ním orgány činné v trestním řízení v rozporu s čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 38 odst. 2 a čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nakládají jakožto s pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. V takovém případě nelze tento trestní příkaz považovat za řádně doručený, a proto nemůže vyvolávat ani právní účinky jinak s řádným doručením spojené.

28. V případě, že k tomuto jinému zásahu dojde a tento je namítán v ústavní stížnosti, Ústavní soud dle § 82 odst. 3 zákona o Ústavním soudu zakáže příslušnému orgánu činnému v trestním řízení, aby v tomto zásahu pokračoval, což pro příslušný soud, který trestní příkaz vydal, znamená povinnost řádně úřední překlad trestního příkazu doručit.

29. Obdobný závěr pak platí v situacích, kdy orgány činné v trestním řízení považují vzdání se práva odporu proti trestnímu příkazu za účinné v situaci, kdy obviněný, který dříve využil svého práva dle § 2 odst. 14 trestního řádu a je ve specificky zranitelné pozici (např. proto, že nemá obhájce či byl omezen na svobodě), prohlásí, že pořízení překladu trestního příkazu nepožaduje, popř. je-li mu tento překlad doručen, ačkoliv obviněný nebyl předtím dostatečně poučen o právu podat odpor, jeho významu a následcích tak, aby nebyly pochybnosti o tom, že jim rozumí. To samé platí i v případě, pokud je obviněnému předán trestní příkaz v rámci vazebního či jiného zasedání, jestliže průběh tohoto zasedání nebyl dostatečně tlumočen.

30. Dojde-li k tomuto jinému zásahu a tento je namítán v ústavní stížnosti, Ústavní soud dle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu zakáže příslušnému orgánu činnému v trestním řízení, aby v tomto zásahu pokračoval, což znamená pro příslušný soud, který trestní příkaz vydal, povinnost odstranit závadu v tlumočení, překladu či poučení a umožnit obviněnému po odstranění této závady znovu uplatnit právo odporu.