

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jiřího Nykodýma a soudců Stanislava Balíka a Jaroslava Fenyka o ústavní stížnosti stěžovatelky **O.PO.RA., odborová organizace** (pův. Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu), se sídlem Bouzov 8, 783 25 Bouzov, zastoupené JUDr. Janou Kašpárkovou, advokátkou, se sídlem Blanická 19, 772 00 Olomouc, směřující proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. října 2012 č. j. 30 Cdo 1846/2012-143, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. listopadu 2011 č. j. 15 Co 456/2011-116 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 8. prosince 2010 č. j. 24 C 272/2009-64, za účasti Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 1, jako účastníků řízení, a České republiky – Ministerstva financí, zastoupené JUDr. Alanem Korbelem, advokátem, se sídlem Vodičkova 17, 110 00 Praha 1, jako vedlejší účastnice řízení, **takto:**

Ústavní stížnost se zamítá.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Průběh řízení před obecnými soudy

1. Včas podanou ústavní stížností, která co do formálních náležitostí vyhovuje požadavkům zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí obecných soudů. Tvrdí, že jimi byla porušena její ústavně zaručená základní práva na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 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. Stěžovatelka se žalobou podanou u Obvodního soudu pro Prahu 1 domáhala náhrady nemajetkové újmy podle ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“), která jí měla vzniknout v důsledku nesprávného úředního postupu ze strany Ústavního soudu. Ve věci vedené u Ústavního soudu pod sp. zn. III. ÚS 595/09 bylo evidováno podání označené jako ústavní stížnost směřující proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2008 č. j. 6 As 67/2007-94 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2006 č. j. 8 Ca 54/2006-27, které podala právní předchůdkyně stěžovatelky, Odborová organizace pracovníků správ majetkových objektů při Národním památkovém ústavu, nezastoupená advokátem. V tomto podání uvedla, že napadá uvedená rozhodnutí soudů proto, že jimi byla porušena její ústavní práva, aniž blíže uvedla v čem, a ani nekonkretizovala, čeho se domáhá. Dále uvedla, že si je vědoma povinného zastoupení v řízení o ústavní stížnosti a také požádala Českou advokátní komoru (dále jen „ČAK“)

o určení advokáta k zastupování v této věci. Této její žádosti sice bylo ČAK vyhověno, avšak s podmínkami, které byly pro stěžovatelku nepřijatelné, proto proti tomuto rozhodnutí podala správní žalobu. S ohledem na probíhající řízení o této správní žalobě navrhla, aby řízení o ústavní stížnosti bylo přerušeno do skončení řízení o správní žalobě. Ústavní soud návrhu na přerušování řízení nevyhověl a věc odložil, o čemž stěžovatelku vyrozuměl dopisem ze dne 26. 3. 2009, ve kterém vyložil, proč návrh stěžovatelky na přerušování řízení není přípustný. V nevyhovění návrhu na přerušování řízení spatřovala stěžovatelka porušení správního úředního postupu.

3. Obvodní soud pro Prahu 1 rozsudkem ze dne 8. 12. 2010 č. j. 24 C 272/2009-64 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že zákon o Ústavním soudu neumožňuje přerušování řízení o ústavní stížnosti až do zajištění právního zastoupení a odstranění vad podání, a proto se nemohl Ústavní soud shora uvedeným postupem dopustit nesprávného úředního postupu ve smyslu ustanovení § 13 zákona č. 82/1998 Sb. Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka odvolání, ve kterém argumentovala tím, že zákon o Ústavním soudu v ustanovení § 63 umožňuje přiměřené použití ustanovení občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“). Z toho dovozovala, že bylo možné použít ustanovení § 109 o. s. ř. a řízení přerušit. Současně napadla i výrok o náhradě nákladů řízení s odůvodněním, že stát zastoupený Ministerstvem financí disponuje dostatečně vybaveným právním oddělením, takže proto náklady za zastoupení advokátem považovala za neúčelně vynaložené.

4. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 11. 2011 č. j. 15 Co 456/2011-116 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil v podstatě ze stejného důvodu. I tento soud vyslovil názor, že Ústavní soud postupoval správně, když řízení nepřerušil, neboť mu to zákon o Ústavním soudu neumožňuje. Pokud jde o náklady řízení, poukázal na to, že šlo o poměrně neobvyklou problematiku, proto náklady na zastoupení advokátem považoval za účelně vynaložené. Stěžovatelka se s tímto rozhodnutím nespokojila a podala dovolání, ve kterém napadala jak výrok ve věci samé, tak výrok o náhradě nákladů řízení. O tomto dovolání rozhodl Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením, kterým dovolání stěžovatelky odmítl. O nákladech dovolacího řízení rozhodl tak, že tyto náklady nepřiznal žádnému z účastníků řízení. Pokud dovolání směřovalo do výroku o náhradě nákladů odvolacího soudu, odmítl ho z toho důvodu, že bylo nepřípustné, neboť rozhodnutí o nákladech řízení má vždy povahu usnesení, i když je včleněno do rozsudku a formálně se stává jeho součástí. Pokud dovolání směřovalo do výroku ve věci samé, dospěl dovolací soud k závěru, že je nepřípustné z toho důvodu, že jím nebyla nastolena žádná otázka zásadního právního významu. Otázka, zda lze v řízení před Ústavním soudem aplikovat přiměřeně ustanovení § 109 o. s. ř., jí být nemohla, neboť se nejedná o právní otázku, na které by primárně spočívalo rozhodnutí odvolacího soudu a její vyřešení by se tudíž nemohlo promítnout do konečného postavení stěžovatelky vůči druhé straně sporu.

II.

Rekapitulace ústavní stížnosti

5. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá, že postupem obecných soudů došlo k zásahu do základního práva garantujícího právo na spravedlivý proces. Podrobně rekapituluje průběh řízení před obecnými soudy, a ve vztahu k meritornímu rozhodnutí uvedla, že trvá na své argumentaci o porušení práva na spravedlivý proces, tj. že se na procesní postup Ústavního soudu v případech, pokud není stanoveno něco jiného, aplikují příslušná ustanovení občanského soudního řádu. Z žádného ustanovení zákona nelze dovodit, že by Ústavní soud byl jako orgán veřejné moci výslovně vyňat z odpovědnosti dle ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. Odvolává se na ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny, podle kterého má každý

právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Stěžovatelka dále brojí proti názoru Nejvyššího soudu, podle kterého se poškozenou mohla cítit pouze právní předchůdkyně stěžovatelky, která ústavní stížnost podávala a již bylo doručeno vyrozumění o odložení věci, neboť stěžovatelka se s ní sloučila až po doručení tohoto vyrozumění. Nejvyšší soud v této souvislosti dovozuje, že nárok stěžovatelky nebylo třeba věcně zkoumat, neboť nebyla ve sporu aktivně legitimována. Stěžovatelka v této souvislosti poukazuje na to, že takový právní názor byl vysloven až v rozhodnutí dovolacího soudu, a tudíž neměla ani možnost se k němu vyjádřit a oponovat mu. Opakuje svoji argumentaci uplatněnou před obecnými soudy týkající se přerušení řízení Ústavním soudem podle ustanovení § 109 o. s. ř., za použití ustanovení § 63 zákona o Ústavním soudu.

6. Stěžovatelka dále napadá rozhodnutí obecných soudů ohledně náhrady nákladů řízení. Tato rozhodnutí považuje za „zvlášť extrémní porušení práva na spravedlivý proces“. Odvolává se na judikaturu Ústavního soudu v otázce náhrady nákladů řízení ve vztahu ke státu zastoupenému advokátem. Poukazuje na to, že z těchto rozhodnutí vyplývá, že je-li stát vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností přenášel na soukromé subjekty. Stěžovatelka v ústavní stížnosti cituje pasáže z odůvodnění nálezů sp. zn. II. ÚS 3246/2009, I. ÚS 2929/07, I. ÚS 195/11. Závěrem navrhl, aby všechna napadená rozhodnutí byla zrušena.

III.

Rekapitulace vyjádření účastníků řízení a repliky stěžovatele

7. Ústavní soud si vyžádal vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice řízení, a dále si vyžádal spis Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 24 C 272/2009.

8. Nejvyšší soud ve svém vyjádření především zdůraznil, že stěžovatelčino dovolání proti potvrzujícímu rozhodnutí dovolacího soudu ve výroku ve věci samé bylo odmítnuto pro absenci otázky zásadního právního významu ve smyslu ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) a odst. 3 o. s. ř. ve znění platném do 31. 12. 2012 a ve výroku o náhradě nákladů řízení z důvodů objektivní nepřipustnosti dovolání. Zopakoval argumentaci, která je rozvedena v odůvodnění písemného vyhotovení odmítacího usnesení a navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost, pokud ji neodmítne, zamítl. Obvodní soud pro Prahu 1 se nevyjádřil a odkázal na obsah spisu. Městský soud v Praze se k ústavní stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

9. Vedlejší účastnice se vyjádřila prostřednictvím svého právního zástupce. Poukázala na to, že stěžovatelka v ústavní stížnosti nekonkretizovala, v čem mělo dojít rozhodnutím obecných soudů k zásahu do ústavně zaručených práv. Za takové nelze považovat zpochybňování právního posouzení věci obecnými soudy, neboť Ústavní soud není nadřízeným soudem obecných soudů a jeho úkolem je posuzovat pouze ústavnost postupu a rozhodování orgánů veřejné moci. Ve vztahu k nákladům řízení vedlejší účastnice uvedla, že ústavní stížnost byla podána opožděně, neboť podle jejího názoru rozhodnutím o posledním procesním prostředku proti tomuto výroku bylo rozhodnutí dovolacího soudu.

10. Vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice zaslal Ústavní soud stěžovatelce, která nevyužila práva na repliku.

IV.

Vlastní přezkum

11. Stanoví-li Ústava ČR v ustanovení čl. 89 odst. 2, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby, a na to navazující zákon o Ústavním soudu konstatuje, že proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2), resp. že odvolání není přípustné (§ 43 odst. 3), pak tyto překážky přezkumu nelze obcházet ani cestou vznášení nároků dle zákona č. 82/1998 Sb.

12. Rozhodnutí Ústavního soudu na vnitrostátní úrovni nemohou podléhat přezkumu jiným orgánem veřejné moci, a to ani Ministerstvem financí ani případně obecným soudem. Jak uvedeno, dle zákona o Ústavním soudu nemůže vydané rozhodnutí Ústavního soudu přezkoumávat dokonce ani samotný Ústavní soud; jeho rozhodnutí jsou na vnitrostátní úrovni konečná a mohou být zpochybněna toliko v řízení před Evropským soudem pro lidská práva, ovšem bez možnosti přímé kasace ze strany tohoto mezinárodního soudu.

13. Zvoleným postupem tak vlastně stěžovatelka obchází ustanovení zákona o Ústavním soudu, upravující nepřípustnost přezkumu jeho rozhodnutí, a vynucuje si přezkum ze strany orgánů, které k tomu nemohou být povolány. Je nepřípustné dokonce z ústavněprávních hledisek, aby rozhodnutí orgánu ochrany ústavnosti byla podrobována přezkumu ze strany orgánů moci výkonné, byť jen v rámci posuzování toho, zda jimi vznikla škoda či nemateriální újma.

14. Zákon č. 82/1998 Sb. zná dvě formy objektivní odpovědnosti státu. Nezákonné rozhodnutí – podmínkou pro projednání nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím je zrušení takového rozhodnutí pro nezákonnost. To se v daném případě nejenže nestalo, ale ani to není možné. Nemohou tak činit ani vnitrostátní orgány, a dokonce ani sám Ústavní soud. Stěžovatelka však konstruuje svůj nárok jako nárok z titulu nesprávného úředního postupu. Stranou lze ponechat, zda je opravdu možné pod tento odpovědnostní titul podřadit odůvodněné rozhodnutí Ústavního soudu, které navíc mechanicky nevycházelo jen z absence právního zastoupení, jak tvrdí stěžovatelka. I zde je nutné odmítnout, aby obecné soudy postup Ústavního soudu přezkoumávaly, byť v tomto případě došly k závěru, že se Ústavní soud nesprávného úředního postupu nedopustil, když postupoval podle zákona o Ústavním soudu.

15. Pokud se stěžovatelka domnívala, že Ústavní soud svým postupem porušil nějaká její základní práva, měla se se stížností obrátit na Evropský soud pro lidská práva, nikoliv na Ministerstvo financí a Obvodní soud pro Prahu 1. K tomuto závěru ji směřovalo i usnesení Nejvyššího soudu. Tím, že nalézací soud takovou žalobou skutečně věcně projednal, popřel samotný ústavní pořádek (minimálně již odkazovaný čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR) a obecné principy hierarchické výstavby právního řádu a struktury soudní soustavy.

16. Stěžovatelka dále zvláště extrémní porušení práva na spravedlivý proces spatřuje v napadených rozhodnutích obecných soudů o náhradě nákladů řízení, která podle jejího názoru ignorují judikaturu Ústavního soudu. K argumentaci stěžovatelky je třeba uvést, že Ústavní soud se k problematice nákladů řízení vyjádřil v řadě svých rozhodnutí. V nich na jedné straně, jako např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 2929/07 (N 167/51 SbNU 65), vyslovil názor, že tam, kde je stát k hájení svých zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není zásadně důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt (např. advokáta). Pokud tak přesto učiní, pak zpravidla není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených (§ 142 odst. 1 o. s. ř.). Na druhé straně, jako např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1087/09 (N 243/55 SbNU 349) zdůraznil, že východiska uvedená v nálezu sp. zn.

I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 nelze vnímat absolutně a mechanicky. Při jejich aplikaci je třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, neboť si lze např. představit, že předmětem sporu (jehož účastníkem je stát) může být i právní problematika, která přímo (úzce) nesouvisí s oblastí spravovanou ústředním orgánem státní správy, případně se jedná o právní problematiku velmi specializovanou, obtížnou, dosud neřešenou, problematiku s mezinárodním prvkem, vyžadující znalosti cizího práva, event. jazykové znalosti apod. Tehdy lze shledat postup orgánu státní správy, který zvolí pro své zastupování advokáta, jenž se na danou problematiku např. specializuje, za adekvátní. Za takové situace však obecné soudy stihá povinnost svůj závěr o účelnosti nákladů vynaložených státem na zastoupení advokátem řádně odůvodnit, tj. uvést, jaké okolnosti věci výjimečně prolomení Ústavním soudem postulovaného pravidla odůvodňují. Jde o ustálenou judikaturu Ústavního soudu, která našla odraz v řadě dalších rozhodnutí, jako např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 3243/09 (N 38/56 SbNU 449), sp. zn. IV. ÚS 3131/10 (N 179/63 SbNU 81), sp. zn. IV. ÚS 2049/11 (<http://nalus.usoud.cz>). Z této judikatury vychází i odůvodnění výroků o náhradě nákladů řízení ústavní stížností napadených rozhodnutí soudu prvního stupně i soudu odvolacího, když oba uvedené soudy v odůvodnění přesvědčivě vyložily, proč bylo v daném případě na místě vedlejšímu účastníkovi náhradu nákladů řízení přiznat.

17. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími nedošlo k zásahu do základního práva stěžovatelky, a proto byla ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítnuta. Od ústního jednání bylo upuštěno s ohledem na to, že od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

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

V Brně dne 19. září 2013

Jiří Nykodým
předseda senátu