

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ludvíka Davida a soudce Vojtěcha Šimíčka (zpravodaj) a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **Československé obchodní banky, a.s.**, sídlem Radlická 333/150, Praha 5, zastoupené JUDr. Petrem Břízou, LL.M., Ph.D., advokátem se sídlem Jánský vršek 311/6, Praha 1, směřující proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2015, č. j. 39 Co 453/2014-393, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 29 Cdo 4298/2015-476, za účasti Městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu jako účastníků řízení, a **Garančního systému finančního trhu (dříve Fondu pojištění vkladů)**, sídlem Týn 639/1, Praha 1, zastoupeného JUDr. Richardem Tomankem, advokátem se sídlem Hlinky 142a, Brno, jako vedlejšího účastníka řízení,

t a k t o :

Ústavní stížnost se zamítá.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaných rozhodnutí, v jejichž důsledku byla nucena vedlejšímu účastníku zaplatit 152 628 693 Kč s příslušenstvím. Tato částka odpovídá příspěvku do Fondu pojištění vkladů v České republice za léta 2003 až 2006 za vklady v pobočce stěžovatelky usazené ve Slovenské republice (dále též jako „Slovensko“).
2. Z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 1 (dále též jako „obvodní soud“), sp. zn. 15 C 19/2007, zjistil Ústavní soud především následující skutečnosti.
3. Žalobou podanou dne 31. 1. 2007 u obvodního soudu se vedlejší účastník domáhal po stěžovatelce částky 187 213 859 Kč s příslušenstvím z titulu nezaplacených příspěvků dle § 41c zák. č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „zákon o bankách“), za vklady na pobočce na Slovensku v letech 2002-2006. V daném období stěžovatelka hradila příspěvek za vklady na slovenské pobočce do fondu pojištění vkladů na Slovensku. Dle vedlejšího účastníka tak ale měla učinit v České republice, neboť podle citovaného ustanovení zákona o bankách jsou u vedlejšího účastníka pojištěny vklady v české i cizí měně, přičemž dle § 1 odst. 1 téhož zákona ve znění účinném od 1. 5. 2002 příslušný zákon upravuje vztahy související s podnikáním bank sídlících v České republice jak na jejím území, tak i mimo ně. Banky by měly v souladu s jednotnou bankovní licenci platit příspěvky v místě svého sídla, nikoliv v místě působení jejich poboček v hostitelských státech, což plyne též z příslušných předpisů práva Evropské unie (dále jen jako „EU“), především pak Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů, Úř. věst. L 135, 31. 5. 1994, s. 5-14 (dále jen jako „směrnice o pojištění vkladů“). Zaplacení pojistného na Slovensku na této povinnosti stěžovatelky vůči vedlejšímu účastníkovi nic nemění.

4. Stěžovatelka nárok vedlejšího účastníka neuznávala. Argumentovala, že v rozhodném období příspěvky na pojištění za svou pobočku řádně platila do slovenského fondu pojištění vkladů a povinnost platit do českého fondu jí český právní řád neukládá. Z citovaného § 1 odst. 1 zákona o bankách nelze dovodit extraterritoriální působnost celého zákona, stejně tak povinnost neplyne ani z unijní legislativy, která míří na pobočky bank podnikající v zahraničí v rámci jednotné bankovní licence. Pobočka stěžovatelky na Slovensku však podnikala v rámci samostatné slovenské licence vydané Slovenskou národní bankou. Dvojí pojištění by tak bylo v rozporu nejen s jeho účelem, ale též se základními zásadami unijního práva.

5. Obvodní soud rozsudkem ze dne 15. 10. 2007, č. j. 15 C 19/2007-97, žalobu vedlejšího účastníka zamítl. Zákon o bankách vyložil tak, že povinnost hradit příspěvky pojištění vkladů za zahraniční pobočky v domovském státě banky se vztahuje pouze na pobočky působící v rámci jednotné bankovní licence. Přejít na ní ale není automatický; protože slovenská pobočka stěžovatelky tuto možnost nevyužila, nebyla ani povinna hradit pojistné za vklady vedlejšímu účastníkovi. I podle směrnice o pojištění vkladů stačí, pokud jsou vklady pojištěné v jednom členském státě, což v daném případě bylo dosaženo. Odvoláním napadený rozsudek Městský soud v Praze (dále jen jako „Městský soud“) potvrdil rozsudkem ze dne 6. 8. 2008, č. j. 39 Co 99/2008-138. Městský soud zopakoval, že české právní předpisy nijak nebránily tomu, aby povinnost hradit příspěvek do fondu pojištění vkladů za pobočku v jiném členském státě EU mohla tuzemská banka (prostřednictvím pobočky) splnit v tomto jiném státě.

6. K dovolání vedlejšího účastníka Nejvyšší soud rozhodnutí předchozích dvou instancí zrušil rozsudkem ze dne 18. 8. 2011, č. j. 29 Cdo 815/2009-201. Vyslovil právní názor, že příslušná ustanovení zákona o bankách se vztahují na veškeré vklady u tuzemských bank, včetně jejich zahraničních poboček. Není rozhodné, zda zahraniční pobočka banky poskytovala služby na základě licence vydané Slovenskou národní bankou nebo jednotné bankovní licence, rozdíl neupravuje ani směrnice o pojištění vkladů či jiné unijní předpisy. Dobrovolná účast stěžovatelky ve slovenském systému pojištění vkladů nemá proto ve vztahu k povinnosti platit příspěvky českému fondu pojištění vkladů žádný význam.

7. V navazujícím rozsudku ze dne 24. 3. 2014, č. j. 15 C 19/2007-302, obvodní soud s odkazem na právní názor Nejvyššího soudu vyhověl žalobě vedlejšího účastníka. Rozsudkem ze dne 14. 1. 2015, č. j. 39 Co 453/2014-393, Městský soud potvrdil rozhodnutí obvodního soudu, v odůvodnění vysvětlil, proč odmítl (nově položený) návrh stěžovatelky na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru.

8. Argument o povinnosti položit ve věci předběžnou otázku tvořil též jádro dovolání stěžovatelky, Nejvyšší soud jej však odmítl usnesením ze dne 26. 7. 2017, č. j. 29 Cdo 4298/2015-476. Dovodil, že nemá důvod odchylovat se od svého předchozího právního názoru, který je dle něj plně souladný s právem EU. Jelikož výklad relevantních ustanovení unijní legislativy (zejména směrnice o pojištění vkladů) považuje za *acte clair*, nemá povinnost podat předběžnou otázku.

II. Argumentace stěžovatelky

9. Obecné soudy svým postupem dle stěžovatelky porušily její právo vlastnit majetek (čl. 11 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod, dále jen jako „Listina“), právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny), právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny) a princip legitimního očekávání a právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, dále jen jako „Ústava“). Námitky stěžovatelka rozdělila do tří částí.

10. První z nich spočívá v nepoložení předběžné otázky Nejvyšším soudem, čímž došlo k porušení práva na spravedlivý proces a práva na zákonného soudce. Nejvyšší soud posoudil výklad unijního práva jako *acte clair*, přestože v prvním kole řízení obvodní soud a Městský soud vyložily unijní legislativu opačně. Všechny obecné soudy konstatovaly, že otázka výkladu unijního práva je pro výsledek řízení důležitá. O *acte clair* se dle judikatury Soudního dvora a doktríny může jednat pouze tehdy, pokud ve věci existuje ustálená judikatura Soudního dvora EU (*acte éclairé*) či o aplikaci práva EU nejsou žádné pochybnosti. Soudní dvůr o podobném problému ale dosud nerozhodoval a s ohledem na nejednotnost rozhodnutí obecných soudů v řízení zjevně nedošlo ani k naplnění podmínky druhé. Nejvyšší soud tudíž svým přístupem nesplnil svou povinnost podat předběžnou otázku jako soud poslední instance a tím porušil výše citovaná základní práva. Tento závěr stěžovatelka opírá o četná rozhodnutí Ústavního soudu [např. náleze ze dne 11. 9. 2012, sp. zn. II. ÚS 2504/10 (N 154/66 SbNU 311); náleze ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 1685/11 (N 202/63 SbNU 357); náleze ze dne 8. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 2390/15 (N209/79 SbNU 389); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>]. Stěžovatelka dále podrobně rozebírá, proč je výklad směrnice o pojištění vkladů a obecně práva EU Nejvyšším soudem chybný a svévolný. Interpretace zákona o bankách vedoucí k povinnosti dvojího zaplacení příspěvku do fondu pojištění vkladů prý totiž vytváří překážku svobodě usazování a volného pohybu služeb zaručených čl. 49 Smlouvy o fungování EU (dále jen jako „SFEU“).

11. Druhý okruh námitek stěžovatelky směřuje proti rozhodnutí Městského soudu, které dle stěžovatelky porušilo právo na spravedlivý proces a princip legitimního očekávání a právní jistoty. Dle ustálené judikatury Soudního dvora soudy nižších instancí nejsou kasačně vázány v otázce výkladu práva EU (za všechny rozsudek ze dne 15. 1. 2013, *Křižan*, C-416/10; všechna rozhodnutí Soudního dvora jsou dostupná na https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/cs/). Městský soud však změnil své předchozí rozhodnutí ohledně výkladu práva EU, aniž by byl vázán názorem Nejvyššího soudu a aniž by sám přes výzvu stěžovatelky podal předběžnou otázku, která by teprve mohla výklad unijního práva postavit najisto. Odvolací soud tak bez jakéhokoliv legitimního důvodu nerespektoval své vlastní předchozí rozhodnutí ve věci a dospěl ke zcela odlišným závěrům, čímž porušil naříkaná základní práva [např. náleze ze dne 9. 10. 2012, sp. zn. II. ÚS 1688/10 (N 167/68 SbNU 49)].

12. Stěžovatelka konečně namítá porušení práva vlastnit majetek a zásady právní jistoty a legitimního očekávání. Na předmětnou věc lze vztáhnout závěry Ústavního soudu týkající se neobhajitelnosti dvojího zdanění subjektů u téhož příjmu, a to i přes jejich formální zákonnou oprávněnost [náleze ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02 (N 145/31 SbNU 291)]. Stěžovatelce byla uložena povinnost zaplatit veřejnoprávní poplatek za pojištění z vkladů, který již jednou zaplatila. Účel celého systému – ochrana vkladů vkladatelů – přitom byl zajištěn již původní úhradou na Slovensku. Stěžovatelka tam plnila v dobré víře bez námitek slovenského fondu pojištění vkladů několik let, aniž by ji vedlejší účastník o svém nároku až do podání žaloby informoval. Rozhodnutí Nejvyššího soudu z roku 2011 po dalších čtyřech letech od podání původní žaloby, nutící stěžovatelku zatížit její majetek částkou ve stovkách milionů Kč, je ryze formalistické, taková platba postrádá smysl a nemá žádný legitimní důvod. Stěžovatelka opakovaně podporuje svá tvrzení odkazem na údajně analogické situace týkající se daňové povinnosti [např. náleze ze dne 1. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 29/05 (N 113/37 SbNU 463)].

III. Vyjádření účastníků řízení

13. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřili účastníci řízení a vedlejší účastník.

14. Městský soud se věnoval výhradně druhému okruhu námitek, přičemž ve vztahu k nim pouze odkázal na odůvodnění svého (druhého) rozsudku; ústavní stížnost považuje za nedůvodnou.

15. Nejvyšší soud reagoval na první a třetí námitku. Domnívá se, že v (druhém) usnesení podrobně vysvětlil, proč nepodal předběžnou otázku. Směrnice o pojištění vkladů žádá po členských státech zajištění minimálního standardu pojištění vkladů, nebrání jim nicméně poskytovat vyšší úroveň ochrany vkladatelů. Žádné ustanovení směrnice o pojištění vkladů nezakazuje státům vztáhnout „jejich“ systém pojištění vkladů i na pobočky „jejich“ bank, které poskytují bankovní činnost v jiném členském státě na základě povolení vydaného subjektem dotčeného hostitelského státu. V tomto ohledu směrnici lze považovat za *acte clair*. S námitkou porušení vlastnického práva Nejvyšší soud rovněž nesouhlasí. Vklady slovenské pobočky stěžovatelky byly ze zákona pojištěny českým systémem pojištění vkladů, ten by také vyplácel případné náhrady. Vkladatelé u poboček mají právo spoléhat se na stejnou úroveň ochrany, jakou mají vkladatelé ve státě sídla banky. Dobrovolné hrazení příspěvků na Slovensku bylo politováníhodným pochybením stěžovatelky, nelze s ním ale spojovat zánik zákonné povinnosti hradit příspěvky v České republice.

16. Vedlejší účastník v podrobném vyjádření nejdříve v obecné rovině namítá, že se stěžovatelka snaží Ústavní soud vmanévrovat do další instance obecného soudnictví. S odkazem na již citovaný nálezný sp. zn. II. ÚS 1658/11 uvádí, že právo EU je nutné považovat za právo podústavní a k jeho výkladu není proto Ústavní soud příslušný. Touto optikou Ústavní soud vykládá i přezkum povinnosti nepoložení předběžné otázky obecnými soudy – pouze zásadní a kvalifikované pochybení, znaky svévole nesoucí nepředložení předběžné otázky je porušením základních práv (např. usnesení ze dne 7. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 419/14). Nejvyšší soud nicméně unijní rozměr řízení nepřehlédl, vysvětlil, proč jeho výklad zákona o bankách je souladný s právem EU a v odůvodnění podrobně vyložil důvody nepoložení předběžné otázky. Z práva na zákonného soudce přitom neplyne ústavní povinnost obecného soudu položit předběžnou otázku vždy, když to navrhne jedna ze stran řízení, což je doloženo odkazy na četná rozhodnutí Ústavního soudu. Druhý okruh námitek stěžovatelky vypořádává vedlejší účastník tvrzením, že Městský soud není soudem poslední instance dle čl. 267 SFEU, nemá tak vůbec povinnost předběžnou otázku předložit a je jen přirozené, že se uplatnila kasační závaznost rozsudku Nejvyššího soudu. Ohledně porušení vlastnického práva poukazuje vedlejší účastník na čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který dovoluje státům přijímat zákony, jež považují za nezbytné k úpravě užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Příslušná ustanovení zákona o bankách se jasně vztahují bez rozdílu na všechny banky sídlící v České republice, včetně jejich zahraničních poboček. Slovenská pobočka byla organizační složkou stěžovatelky a neměla vlastní právní subjektivitu, měla se tak účastnit systému pojištění vkladů v České republice. V předmětném sporu nejde o problém dvojího zaplacení příspěvku, ale odmítání stěžovatelky plnit svou zákonnou povinnost vůči vedlejšímu účastníkovi, který v obecném zájmu chrání vkladatele systémem pojištění vkladů. Vedlejší účastník navrhuje ústavní stížnost odmítnout jako návrh zjevně neopodstatněný, v případě přistoupení k meritornímu přezkumu návrh zamítnout.

17. Uvedená vyjádření byla zaslána stěžovatelce. Ta v pečlivě zpracované replice především odmítá argumentaci vedlejšího účastníka, že jejím cílem je učinit z Ústavního soudu další instanci obecných soudů. Zdůrazňuje ve vztahu ke své první námitce, že pokud

Ize pokládat české soudy za kompetentní subjekty, není udržitelný přístup, dovolující jednotlivým instancím vykládat unijní právo zcela rozdílně a zároveň považovat výsledný výklad práva EU za *acte clair*. Stěžovatelka dále podrobně doplňuje třetí okruh námitek k dotčení vlastnického práva. Rozporuje z mnoha důvodů smysl požadavku na platbu do českého fondu pojištění vkladů poté, co již totéž učinila na Slovensku. Vklady klientů dle ní byly vždy chráněny a další platba nemůže mít jiný účel, než (bezdůvodné) obohacení českých veřejných rozpočtů.

IV. Splnění podmínek řízení

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

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

V. a) *Obecná východiska (k otázce nepoložení předběžné otázky obecným soudem, zejména ve vztahu k doktríně acte clair)*

19. Hlavním cílem práva je úprava společenských vztahů, základním prostředkem k jeho naplnění je zajištění správné aplikace a jednotného výkladu norem příslušného právního systému. Pozice unijního práva je v tomto ohledu ztížená mnohostí vrstev a obecnou objektivní různorodostí prostředí, ve kterém toto právo působí. Nezastupitelnou pozici v zajištění uvedeného cíle proto má úzká spolupráce a dialog mezi Soudním dvorem EU, který je jediný oprávněný konečně a autoritativně vykládat obsah práva EU, a vnitrostátními soudy, které dominantně právo EU (přímo či nepřímo) aplikují (podrobněji usnesení ze dne 13. 7. 2018, sp. zn. I. ÚS 2787/17, body 15-16). Institut předběžné otázky upravený čl. 267 SFEU tvoří nástroj formalizující vyžadovanou spolupráci: jestliže kterýkoliv vnitrostátní soud považuje výklad primárního nebo sekundárního práva EU za nezbytný k vynesení svého rozhodnutí, je oprávněn nejprve požádat o výklad práva EU Soudní dvůr. V případě, že ve stejné situaci není proti předmětnému rozhodnutí dostupný opravný prostředek, vnitrostátní soud je povinen předběžnou otázku podat.

20. Přestože by jazyková interpretace čl. 267 SFEU naznačovala nepodmíněnost zmíněných pravidel a možnost, respektive povinnost vnitrostátních soudů žádat o výklad práva EU vždy, v praxi by byl podobný přístup jen velmi obtížně uskutečnitelný. Soudní dvůr proto postupně požadavky „oslaboval“ a nakonec v rozsudku ze dne 6. 10. 1982, *CILFIT*, 283/81, vymezil následující tři výjimky, kdy se vnitrostátní soudy na Soudní dvůr obracet nemusejí: 1) otázka výkladu práva EU, která při řešení případu vyvstala, není pro případ relevantní; 2) o dané otázce výkladu práva EU již Soudní dvůr rozhodl (*acte éclairé*), 3) správné použití práva EU je bez jakýchkoliv pochybností zřejmé (*acte clair*).

21. Kontrolu nad dodržováním představeného rámce vykonávají zaprvé instituce EU, a to v rámci řízení o porušení povinností plynoucích ze Smluv (čl. 259-260 SFEU, srv. rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 11. 2009, *Komise proti Španělsku*, C-154/08), zadruhé orgány vnitrostátní, neboť zjevně nesprávný postup vnitrostátního soudu při (ne)položení předběžné otázky může vést ke vzniku odpovědnosti státu za škodu (rozsudek Soudního dvora ze dne 30. 9. 2003, *Köbler*, C-224/01). Zvláštní roli při kontrole hrají ústavní soudy, které se nacházejí mimo rámec obecného soudnictví. Jejich přístup je různorodý: některé vnímají přezkum pokládání předběžných otázek obecnými soudy široce a v zásadě

dohlížejí na plnění kritérií z rozhodnutí *CILFIT*, tedy jinak řečeno, chrání i jednotnost výkladu práva EU. Jiné ústavní soudy volí užší pojetí a přistupují k problematice primárně optikou porušení ústavně zaručených základních práv (srv. diskuzi a příklady v Lacchi, C. Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the EU. *German Law Journal*, 2016, č. 6, s. 1663-1700).

22. Ústavní soud České republiky se řadí ke druhé skupině. Zastává názor, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti, nikoliv dohled nad dodržováním unijním právem vymezených podmínek pokládání předběžných otázek obecnými soudy. Zároveň však Ústavní soud dovodil, že za určitých okolností může být nepoložení předběžné otázky porušením ústavně zaručených práv na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) či na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny) [srv. náleze ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (N 6/52 SbNU 57); náleze ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 1658/11 (N 202/63 SbNU 357)]. Situace, ve kterých nepoložení předběžné otázky obecným soudem (samozřejmě pouze pokud vystupuje jako soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek) má uvedené následky, Ústavní soud vymezil v řadě následných rozhodnutí (srv. jejich vyčerpávající shrnutí v nálezu ze dne 11. 6. 2018, sp. zn. I. ÚS 1434/17). Na jejich základě lze formulovat kritéria, která je povinen obecný soud při (ne)položení předběžné otázky zohlednit, aby mohlo jeho rozhodnutí v tomto směru při ústavním přezkumu obstát.

23. Ústavní soud připomíná, že obecný soud může podat předběžnou otázku z logiky věci pouze v řízení, ve kterém je nějakým způsobem aplikováno (respektive „uplatňováno“, srv. terminologii použitou v čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU) unijní právo a zároveň je zjevné, že jeho výklad má nějaký vztah k realitě nebo předmětu sporu; v opačném případě bude předběžná otázka shledána Soudním dvorem nepřijatelnou (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2001, *PresseunElektra*, C-379/98, bod 39). Je pravdou, že Soudní dvůr uznává velkou míru uvážení vnitrostátních soudů při položení předběžných otázek a odmítá na ně odpovídat pouze výjimečně (srv. např. vymezení v rozsudku ze dne 22. 6. 2006, *Conseil général de la Vienne*, C-419/04, body 15-20). Stejně tak si lze z hlediska ústavního přezkumu jen stěží představit situaci, kdy by bylo rozhodnutí obecného soudu zrušeno, protože položil předběžnou otázku nadbytečně. Na druhou stranu si však obecné soudy musí uvědomit, že podání předběžné otázky s sebou pro strany řízení nese nemalé náklady, přinejmenším z hlediska značného prodloužení celého řízení (průměrná délka vyřízení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce činila v roce 2017 téměř 16 měsíců; viz Soudní dvůr EU, Tisková zpráva č. 36/18 ze dne 23. března 2018).

24. První okruh podmínek, které musí obecné soudy u (ne)položení předběžné otázky naplnit, je formálního rázu a váže se k nedostatečnému odůvodnění. O porušení výše uvedených základních práv půjde v případech, ve kterých soud uplatňuje právo EU, jeho výklad je v řízení relevantní, účastník (přímo či implicitně) navrhuje položení předběžné otázky, nicméně soud na takový podnět nereaguje vůbec, případně zcela nedostatečně nebo je jeho odůvodnění nesrozumitelné [srv. citovaný náleze II. ÚS 1009/08; náleze ze dne 11. 9. 2012, sp. zn. II. ÚS 2504/10 (N 154/66 SbNU 311)]. Je třeba dodat, že neodůvodnění rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku považuje za porušení čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rovněž Evropský soud pro lidská práva (např. rozsudek ze dne 20. 9. 2011, *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgii*, č. 3989/07 a č. 38353/08; rozsudek ze dne 24. dubna 2018, *Baydar proti Nizozemsku*, č. 55385/14).

25. Druhý okruh podmínek, které musí obecné soudy u (ne)položení předběžné otázky naplnit, se váže ke zmíněné doktríně *acte éclairé*, tedy zda vyvstala otázka výkladu práva EU již byla Soudním dvorem zodpovězena. Zatímco zprvu Soudní dvůr požadoval po věcné

stránce úplnou shodu řešených případů (rozsudek ze dne 5. 2. 1963, *Da Costa*, 26/1962), později požadavek naprosté shody sporné otázky opustil (citovaný rozsudek *CILFIT*, bod 14). V souladu s užším přístupem Ústavního soudu k přezkumu nepoložení předběžné otázky dojde proto k porušení výše uvedených základních práv v případech, kdy se obecný soud úmyslně odchýlí od ustáleného výkladu dané otázky Soudním dvorem (viz citovaný nálezn sp. zn. II. ÚS 2504/10, podobně rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 31. 5. 1990, BVerfGE 82, 159). Přítomnost úmyslu v jednání obecného soudu bude možné prokázat z přesvědčivosti odůvodnění rozhodnutí a způsobu vypořádání argumentů účastníků, čímž se tento okruh podmínek přirozeně propojuje s předchozím.

26. Třetí okruh podmínek, které musí obecné soudy u (ne)položení předběžné otázky naplnit, se váže ke zmíněné doktríně *acte clair*, tedy nakolik zřejmá je předmětná otázka výkladu unijního práva. Soudní dvůr v citovaném rozsudku *CILFIT* (bod 16) uvádí: „...*správné použití práva Společenství může být tak zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky. Dříve, než vnitrostátní soud rozhodne o tom, že takováto situace vznikla, musí si být jist, že stejnou jistotu by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr.*“ Z dalších bodů rozsudku *CILFIT* plyne, že tento závěr musí vnitrostátní soud posuzovat v závislosti na 1) specifických rysech unijního práva a zvláštních metodách jeho výkladu, 2) porovnání různých jazykových verzí unijního práva s přihlédnutím k jeho autonomní terminologii, 3) předmětné ustanovení je třeba vykládat v jeho celkové souvislosti (srv. rovněž usnesení ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. III. ÚS 3689/12).

27. Uvedené podmínky vymezení *acte clair* považuje velká část doktríny za takřka nesplnitelné (za všechny Lenaerts, K. a kol. *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 100-101). Tentýž názor se objevuje i ve stanoviscích generálních advokátů Soudního dvora, například generální advokát Nils Wahl příznačně tvrdí: „*Pokud bychom vycházeli z rigidního výkladu judikatury, pak by pravděpodobnost, že nastane ‚pravá‘ situace acte clair, byla asi taková jako setkání s jednorožcem.*“ (stanovisko ze dne 13. 5. 2015 ve věci *Wahl proti X a van Dijk*, C-72/14 a C-197/14, bod 62). Tyto názory naznačují, že ani z hlediska požadavků unijního práva není možné vůči vnitrostátním soudům postupovat přepjatě formalisticky a trvat na splnění všech podmínek, míru naplnění *acte clair* je vhodné posuzovat spíše materiálně. Jinými slovy, i kritéria *acte clair* z rozsudku *CILFIT* poskytují „*soudům poslední instance významnou míru uvážení*“ (stanovisko generálního advokáta Tizzana ze dne 21. 2. 2002 ve věci *Lyckesgog*, C-99/00, bod 58). Rozvolnění kritérií z rozsudku *CILFIT* a ještě větší míru svobody vnitrostátním soudům při jejich posouzení připustil ve své nedávné judikatuře též sám Soudní dvůr (např. rozsudek ze dne 9. 9. 2015, *Wahl proti X a van Dijk*, C-72/14 a C-197/14; srv. diskuzi v Kornezov, A. The new format of the *acte clair* doctrine and its consequences. *Common Market Law Review*, 2016, č. 5, s. 1317-1342; Limante, A. Recent Developments in the *Acte Clair* Case Law of the EU Court of Justice: Towards a more Flexible Approach. *Journal of Common Market Studies*, 2016, č. 6, s. 1384-1397).

28. Jestliže značnou míru uvážení při posouzení zřejmosti výkladu práva EU obecným soudem uznává unijní právo, tím spíše to platí pro Ústavní soud s jiným referenčním rámcem přezkumu. Za porušení základních práv na spravedlivý proces nebo zákonného soudce lze proto považovat případy, ve kterých postupoval obecný soud při posuzování naplnění *acte clair* svévolně. Půjde zejména o dvě situace: 1) soud měl sám o výkladu práva EU (viditelné) pochybnosti a předběžnou otázku nepodal, 2) přestože Soudní dvůr dosud podobný výkladový problém nezodpověděl, obecný soud překročil míru svého uvážení a sám vyložil bez položení předběžné otázky v dané věci unijní právo způsobem, který je jednoznačně neudržitelný (za všechny citovaný nálezn sp. zn. II. ÚS 1009/08, bod 23). Zatímco u první možnosti by

mělo být porušení podmínky zjistitelné z indicií v odůvodnění rozhodnutí, případně ze spisu, Ústavní soud přiznává, že hodnocení „jednoznačné neudržitelnosti“ je do určité míry subjektivní a z podstaty věci vyžaduje někdy i poměrně podrobný přezkum uplatnění či výkladu práva EU Ústavním soudem [srv. v praxi např. nálezy ze dne 26. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 3808/14 (N 46/76 SbNU 637); nálezy ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. II. ÚS 4255/16]. Cílem Ústavního soudu nicméně není ani v těchto případech hledat správné uplatnění unijního práva či dokonce autoritativně obsah práva EU vykládat a zasahovat tak do pravomoci Soudního dvora, jelikož posuzuje výhradně to, zda aplikace práva EU obecnými soudy nebyla svévolná nebo neudržitelná.

29. Načrtnutý rámec přezkumu naplnění zásady *acte clair* obecnými soudy ze strany Ústavního soudu má dopad na podávání předběžných otázek jím samotným. Logickou úvahou lze dojít k tomu, že by je v těchto situacích podávat neměl. Možné jsou totiž pouze dvě varianty řešení přezkumu postupu obecných soudů: 1) Ústavní soud prokáže jednoznačnou ústavněprávní neudržitelnost uplatnění nebo výkladu práva EU, a pak se přirozeně nemá důvod Soudního dvora na nic dotazovat a rozhodnutí obecného soudu zruší pro porušení základních práv (čl. 36 odst. 1 či čl. 38 odst. 1 Listiny, respektive v situaci uplatňování unijního práva též rovnocenně čl. 47 Listiny základních práva EU); 2) Ústavní soud svévolně uplatnění nebo výklad práva EU neprokáže a byť by se třeba i domníval, že jiný způsob uplatnění či výkladu unijního práva je přílehavější, v souladu se svým referenčním přístupem má respektovat prostor pro uvážení, kterému se těší (i s ohledem na skutečnosti diskutované v bodě 26) obecné soudy. Ústavní soud nicméně - pro předejití nedorozumění - znovu zdůrazňuje, že daný závěr lze vztáhnout pouze na přezkum postupu obecných soudů při jejich aplikaci doktríny *acte clair* v řízení o obecných ústavních stížnostech dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy.

30. Při přezkumu aplikace zásady *acte clair* Ústavní soud vymezil ještě dodatečné kritérium závažnosti řešené právní otázky. Pokud problém posuzovaný obecným soudem nemá větší důležitost pro jednotu, soudržnost a vývoj unijního práva, není zde důvod zatěžovat Soudní dvůr podáním předběžné otázky (výslovně viz usnesení ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. III. ÚS 3689/12). Ačkoliv toto kritérium není součástí podmínek v rozhodnutí *CILFIT*, lze je odvodit ze samotného účelu předběžných otázek, totiž zajištění jednotného uplatňování práva EU vnitrostátními soudy (srv. též rozsudek Soudního dvora ze dne 24. 5. 1977, *Hoffman-La Roche*, 107/76, bod 5). Nemá tedy valného smyslu žádat o výklad práva EU v případech, které jsou jedinečné a nemají obecnější dopad na unijní právní řád (podobně generální advokát Francis Jacobs ve stanovisku ze dne 10. 7. 1997 ve věci *Wiener*, C-338/95, bod 50). Ústavní soud připomíná, že v těchto případech musí obecný soud pečlivě vysvětlit, proč přes uplatnění unijního práva v řízení není řešený problém pro tento právní systém závažný, a proto nevyžaduje položení předběžné otázky. Pokud tak neučiní, postupuje svévolně a vystavuje se hrozbě zrušení svého rozhodnutí pro porušení čl. 36 odst. 1 Listiny nebo čl. 38 odst. 1 Listiny.

V. b) *Aplikace obecných východisek na projednávanou věc*

První okruh námitek směřující k nepoložení předběžné otázky Nejvyšším soudem

31. Přestože právní posouzení věci bylo založeno v prvé řadě na výkladu českého zákona o bankách, žádný z účastníků řízení nezpochybuje, že unijní právo hrálo ve výsledku sporu významnou roli z hlediska transpozičního (česká úprava promítá několik směrnic) i obecnějšího (dopad zřizovacích smluv). Výklad práva EU má tak vztah k předmětu sporu.

32. Stěžovatelka naznačuje (např. bod 27 ústavní stížnosti), že Nejvyšší soud přehlédl její argumentaci týkající se navrhované předběžné otázky, což by mohlo zakládat důvod pro zrušení rozhodnutí kvůli nedostatečnému odůvodnění. Námitka se vztahuje k pasáži v (druhém) usnesení Nejvyššího soudu, která zdánlivě zpochybňovala, zda stěžovatelka vůbec předložila text jakékoliv předběžné otázky. Ve skutečnosti šlo však jen o neobratné jazykový obrat a Nejvyšší soud se materiálně dosti podrobně vypořádal s námitkami stěžovatelky a vysvětlil, proč nepovažoval za nutné pokládat předběžnou otázku. Odůvodnění Nejvyššího soudu v tomto směru proto dle Ústavního soudu neporušuje podmínky přezkoumatelnosti a srozumitelnosti plynoucí z judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.

33. Všichni účastníci řízení včetně Nejvyššího soudu se shodují, že Soudní dvůr dosud nerozhodl nejen ve věci hmotně stejné, ale ani podobné. Řešený problém proto není pokryt zásadou *acte éclairé* a nemohlo ani dojít k porušení druhého okruhu podmínek vymezeného shora.

34. Jádrem prvního okruhu námitek stěžovatelky týkající se nepoložení předběžné otázky Nejvyšším soudem se váže k doktríně *acte clair*. Primárně jde o situaci, ve které obvodní soud a Městský soud v prvním kole řízení i na základě uplatnění a výkladu práva EU rozhodly v její prospěch, aby poté Nejvyšší soud rovněž s pomocí (odlišného) uplatnění a výkladu unijního práva rozhodnutí předchozích instancí zvrátil a stěžovatelka tak spor prohrála. Dle názoru stěžovatelky za daných okolností těžko mohla být naplněna kritéria zásady *acte clair* i ve světle podmínek vymezených v judikatuře Ústavního soudu (srv. bod 27 tohoto nálezu).

35. Problém je možné shrnout následovně: znemožňuje odlišný výklad práva EU různými instancemi soudní soustavy aplikaci zásady *acte clair* a má vést automaticky k položení předběžné otázky soudem, proti jehož rozhodnutí nelze podat opravný prostředek? Ústavní soud dosud podobný případ ve své judikatuře k nepoložení předběžné otázky obecnými soudy neřešil.

36. Základ námitek stěžovatelky lze pravděpodobně vztáhnout pod v rozsudku *CILFIT* obsažený výrok, že vnitrostátní soud při odvolání se na *acte clair* musí mít o způsobu vyřešení dané otázky stejnou jistotu, jako „by měly soudy ostatních členských států“. V aktuálním řízení jde samozřejmě o soudy stejné země. Buď může být proto uvedena citace chápána jako náznak, že v soudní soustavě jednoho státu se uplatní hierarchický přístup ve prospěch výkladu práva EU soudem poslední instance (jen ten ostatně musí podat předběžnou otázku), anebo vyjádření Soudního dvora odráží empirickou pravděpodobnost (rozhodnutí soudů různých států se budou lišit častěji než soudů v téže zemi) a výkladem *a maiori ad minus* lze naopak dojít k závěru, že v případě neshody soudů téhož státu nemůže jít o *acte clair*. Obě varianty jsou možné a pouhý jazykový výklad tedy odpověď neposkytne.

37. Stěžovatelka dovozuje oprávněnost své námitek implicitně, Ústavní soud si je nicméně vědom názorů, které jí přisvědčují přímo. Kupř. generální advokátka Christine Stix-Hacklová uvedla ve vztahu k odchylným výkladům vnitrostátních soudů: „*stejná jistota*‘ *,pro soudy ostatních členských států*‘ bude přinejmenším principiálně vyvrácena tehdy, když má vnitrostátní soud posledního stupně skutečně k dispozici výklad učiněný nějakým takovým soudem, který výklad vnitrostátního soudu odporuje.“ (stanovisko ze dne 12. dubna 2005 ve věci *Intermodal Transports BV*, bod 113). Tato podmínka je nepochybně při rozdílném výkladu soudů ve stejném řízení splněna. Stejně tak i některé odborné zdroje tvrdí, že odlišný výklad práva EU soudy různé instance vylučuje použití zásady *acte clair* (např. Bobek, M. *Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES*. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 128; Fenger, N. a Broberg, M. *Finding Light in the Darkness: On the*

Actual Application of the Acte Clair Doctrine. *Yearbook of European Law*, 2011, roč. 30, č. 1, s. 190).

38. Z praktického hlediska je však vznik automatické povinnosti soudu poslední instance položit předběžnou otázku při rozdílném výkladu práva EU přinejmenším v rámci stejného řízení obtížně udržitelný. Obecné soudy totiž uplatňují právo EU ve vysokém počtu sporů a existuje tak značná pravděpodobnost, že v řadě případů bude náhled na uplatnění unijního práva jednotlivými instancemi odlišný. Pokud by proto v těchto situacích vždy bylo nutné podávat předběžnou otázku, Soudnímu dvoru by hrozilo zahlcení. Typicky za situace, kdy nižší soud zvolí neudržitelný výklad práva EU, je ostatně procesně mnohem úspornější a efektivnější tuto chybu napravit přímo, než se „ujišťovat“ podáním v zásadě zbytečné předběžné otázky (srv. také shora).

39. Předchozí protichůdné argumenty našťestí není nutné složitě poměřovat. V nedávném rozhodnutí se totiž k problematice vyjádřil přímo Soudní dvůr. Posuzoval situaci, ve které nižší portugalské soudy vykládaly určité ustanovení unijního práva různým způsobem, přičemž tamní nejvyšší soud upřednostnil jeden z výkladů a prohlásil jej za *acte clair*. Při návazném vnitrostátním řízení o náhradě škody za nepoložení předběžné otázky nejvyšším soudem položil nižší soud předběžnou otázku, zda byl takový postup nejvyššího soudu možný. Soudní dvůr odpověděl: „*Samotná existence protichůdných rozhodnutí vydaných ostatními vnitrostátními soudy nemůže být v tomto ohledu rozhodujícím prvkem pro uložení povinnosti stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU. Soud rozhodující v posledním stupni může mít totiž bez ohledu na určitý výklad některého ustanovení unijního práva podaný nižšími soudy za to, že jím navrhovaný výklad uvedeného ustanovení, který se liší od výkladu podaného těmito soudy, je mimo jakoukoli rozumnou pochybnost jediným správným*“ (rozsudek ze dne 9. září 2015, *Ferreira da Silva*, C-160/14, body 41-42). Unijní právo tak za určitých podmínek připouští aplikaci doktríny *acte clair* soudem poslední instance též tehdy, pokud ten má u stejné otázky odlišný výklad práva EU, než soud instance nižší.

40. Nejvyšší soud tedy neměl optikou unijního práva automatickou povinnost předložit Soudnímu dvoru předběžnou otázku, i když uplatnil ve věci jiný výklad práva EU než před ním obvodní a Městský soud. Tím méně lze jednání Nejvyššího soudu kvalifikovat jako porušení stěžovatelčiných základních práv chráněných dle výše analyzovaného referenčního rámce Ústavním soudem.

41. Daný mezitimní závěr je ovšem předběžný a vyvrátil pouze požadavek na soud poslední instance podat předběžnou otázku bez dalšího vždy, když se jeho výklad práva EU liší od předchozích instancí. Sám výrok Soudního dvora z rozsudku *Ferreira da Silva* však podmiňuje postup soudu poslední instance tím, že jeho výklad práva EU „*je mimo jakoukoli rozumnou pochybnost jediným správným*“. Porušení této přísné podmínky by ovšem v zásadě ve většině případů znamenalo, že nemohou být dodržena ani kritéria Ústavního soudu, bránící obecným soudům vykládat právo EU svévolně nebo neudržitelně. Námitky stěžovatelky dovozují ale právě takové jednání Nejvyššího soudu.

42. Stěžovatelka už před Městským soudem a poté i Nejvyšším soudem požadovala předložení následující předběžné otázky: „*Je třeba vykládat směrnici EP a Rady 94/19/ES o systémech pojištění vkladů a čl. 49 SFEU v tom smyslu, že brání použití právní úpravy členského státu, která ukládá pobočce banky usazené v jiném členském státě, než je centrála (sídlo) banky, a vyvíjející činnost na základě licence vydané regulátorem v hostitelském členském státě (a nikoliv na základě jednotné bankovní licence), uhradit příspěvek do fondu pojištění vkladů v domovském státě centrály banky, a to i přesto, že tento příspěvek byl již za pobočku řádně uhrazen a plně akceptován v hostitelském členském státě pobočky?*“ Pro zjednodušení je možné shrnout tuto otázku následovně: Umožňuje unijní právo členským

zemím, aby požadovaly zaplacení příspěvku za pojištění vkladů i za vklady v zahraniční pobočce „domácí“ banky, byť pobočka vyvíjí činnost na základě licence hostitelského státu?

43. Jednotná bankovní licence (její základ lze hledat ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu, Úř. věst. L 126, 26. 5. 2000, s. 1-59) má usnadňovat přeshraniční působení bank na jednotném trhu EU (přesněji Evropského hospodářského prostoru). Vychází v podstatě z principu, že postačí povolení k působení banky v domovském státě a její pobočky již mohou působit v ostatních členských zemích bez větších překážek. Směrnice o pojištění vkladů s pojmem jednotné bankovní licence nepracuje, je na druhu licence zcela nezávislá, stejně tak ve vztahu k systému pojištění vkladů s rozdílnými licencemi zahraničních poboček „domácích“ bank neoperuje ani zákon o bankách.

44. Pobočka ČSOB na Slovensku se v nyní projednávaném případě rozhodla nevyužívat výhod jednotné bankovní licence a pokračovala v působení na základě licence vydané Slovenskou národní bankou. To jistě bylo její legitimní právo, šlo však o řešení jdoucí ve svém jádru proti „duchu“ jednotného trhu, tzn. postupnému usnadňování volného pohybu služeb a svobody usazování na jednotném trhu. Navržená předběžná otázka tak – poněkud zjednodušeně - nabývá podoby příslovečné chytré horákyne: nástroj usnadňující volný pohyb využívat stěžovatelka nechtěla, ptá se však, zda není v rozporu s unijním právem po ní požadovat něco, co odpovídá předpokladům pro jednodušší volný pohyb.

45. Nejvyšší soud vyložil § 41c zákona o bankách tak, že vyžaduje po všech zahraničních pobočkách tuzemských bank uhradit příspěvky za vklady v zahraničí do českého fondu pojištění vkladů. Lze souhlasit se stěžovatelkou, že dané ustanovení je pravděpodobně možné vyložit i jinak, anebo že zákonodárce mohl například z uvedeného režimu výslovně vyjmout pobočky tuzemských bank působící v zahraničí na základě licence hostitelského státu. Tyto úvahy ale nečiní výklad Nejvyššího soudu nesouladný se směrnicí o pojištění vkladů; ostatně stěžovatelka v předběžné otázce ani neuvádí, kterým konkrétním ustanovením směrnice o pojištění vkladů výklad údajně odporuje.

46. Svévolný není výklad Nejvyššího soudu ani ve vztahu k čl. 49 SFEU. Česká zákonná úprava totiž nijak nebrání zakládání poboček tuzemských bank v zahraničí, dokonce je ani nenutí k využívání jednotné bankovní licence, pouze nařizuje, aby všechny pobočky bez ohledu na svůj režim hradily příspěvek za všechny vklady do českého fondu pojištění vkladů. Stěžovatelka v bodě 38 ústavní stížnosti uvádí, že vymáhání příspěvku českým fondem pojištění vkladů ji odrazovalo od usazení na Slovensku. Toto tvrzení ovšem Ústavní soud nepovažuje za přesvědčivé, neboť tam již v této době usazena byla a povinnosti uhradit příspěvky by se proto nezbavila ani opuštěním slovenského trhu.

47. Z formálního hlediska Nejvyšší soud nenaplnil některé podmínky z rozhodnutí *CILFIT* navázané na aplikaci doktríny *acte clair*, neprovedl například jazykový výklad ustanovení unijního práva a nepřihlédl ani k dalším specifikům tohoto právního systému (zvláštní metody výkladu, terminologie). Tyto skutečnosti jsou však zaprvé omluvitelné neurčitostí navržené předběžné otázky požadující v zásadě výklad celé směrnice o pojištění vkladů, zadruhé, jak bylo rozvedeno v bodě 27 tohoto nálezu, kritéria *CILFIT* nelze pojímat absolutně.

48. Věci se dotýká rovněž kritérium závažnosti řešené právní otázky. Jakkoliv není pochyb o tom, že pro stěžovatelku a vedlejšího účastníka jde s ohledem na výši požadované částky o spor důležitý; z hlediska jednoty, soudržnosti a vývoje unijního práva nicméně výklad podaný Nejvyšším soudem nemá fakticky žádný dopad. Charakter jednotné bankovní licence, usnadňující působení poboček mateřských bank v jiné zemi EU, vede k tomu, že s vysokou pravděpodobností všechny zahraniční pobočky bank působící na jednotném trhu využívají tento institut (Ústavní soud nepřezkoumával situaci ve všech

zemích EU, ale např. v České republice z 23 zde působících poboček bank ze zemí EU všechny vykonávají činnost na základě jednotné bankovní licence, viz databáze ČNB dostupná na https://apl.cnb.cz/apljerrsdad/JERRS.WEB07.INTRO_PAGE?p_lang=cz). Jinak řečeno, ve sporu řešený výklad práva EU je jedinečný a v budoucnu už téměř jistě nenajde uplatnění; tuto unikátnost právní otázky nakonec tvrdí sama stěžovatelka v prvním dovolání (č.l. 164-165) i replice (bod 51).

49. Na základě uvedeného Ústavní soud neshledal, že by Nejvyšší soud v předmětné věci uplatnil či vyložil právo EU svévolně či neudržitelným způsobem. Navíc jedinečnost řešené právní otázky znamená, že případná odpověď Soudního dvora na stěžovatelkou navrhovanou předběžnou otázku by se aplikovala pouze na tento konkrétní případ.

Druhý okruh námitek stěžovatelky směřující proti rozhodnutí Městského soudu

50. Podle stěžovatelky Městský soud rozhodl překvapivě, neboť změnil svůj právní názor dotýkající se též výkladu práva EU pouze na základě kasačního pokynu Nejvyššího soudu, přičemž dle ustálené judikatury Soudního dvora pro něj výklad vyšší instance nebyl závazný; naopak měl sám podat předběžnou otázku. Ostatní účastníci oponují, že Městský soud nebyl soudem poslední instance dle čl. 267 SFEU, proto byl povinen přijmout výklad práva EU Nejvyšším soudem, jakýkoliv jiný krok by zpochybňoval roli nejvyšších soudů v soudním systému.

51. Ústavní soud nesouhlasí s argumenty ani jedné ze stran. Byť totiž Městský soud byl soudem, proti jehož rozhodnutí byl k dispozici opravný prostředek, žádné vnitrostátní pravidlo jej nemůže omezit v jeho volbě podat předběžnou otázku (srv. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 20. října 2011, *Interedil*, C-396/09, bod 35). Kasační závaznost samozřejmě v tomto není žádnou výjimkou, jak ostatně dokládá již citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci *Křížan*. Toto rozhodnutí ale dezinterpretuje též stěžovatel. Nevyplyvá z něj totiž povinnost, ale pouze možnost vnitrostátního soudu podat předběžnou otázku. Závěr pak platí tím spíše pro soud, který není soudem poslední instance.

52. Zásadní význam pro posouzení dané námítky měl tudíž postoj Městského soudu. Pokud by býval měl za to, že výklad unijního práva Nejvyšším soudem je chybný, měl plné právo (v podstatě dokonce povinnost) jej odmítnout a případně položit předběžnou otázku (srv. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 2010, *Elcinov*, C-173/09, bod 30). Městský soud toto schéma výslovně připustil, nicméně výklad práva EU ze strany Nejvyššího soudu upřednostnil před svým vlastním z prvního kola řízení (č.l. 399-400), toto uvážení mu zaručuje unijní právo (viz bod 27 tohoto nálezu).

53. Na základě uvedeného Ústavní soud uzavírá, že změna právního názoru Městského soudu týkající se výkladu práva EU, spojená s odmítnutím tohoto soudu podat předběžnou otázku, za daných okolností neporušila stěžovatelčino právo na spravedlivý proces a zásady legitimního očekávání a právní jistoty.

Třetí okruh námitek stěžovatelky k dotčení vlastnického práva

54. Stěžovatelka tvrdí, že požadavek vedlejšího účastníka analogicky odpovídá dvojímu zdanění téhož předmětu daně bez reálného naplnění účelu daně. Postup orgánů veřejné moci považuje za nepředvídatelný, a ačkoliv stěžovatelka postupovala v dobré vůli, v praxi má výsledek sporu absurdní důsledky pro její majetkovou podstatu.

55. Aplikace nosných důvodů nálezů Ústavního soudu týkajících se dvojího zdanění na předmětnou věc však není přesvědčivá, a to i pokud se odhlédne od rozdílů v samotném charakteru platby (daň versus příspěvek na pojištění). U zmíněných daňových sporů vystupoval pouze jeden příjemce (Česká republika), zatímco v aktuálním případě jsou příjmy (a také výdaje) slovenského a českého fondu pojištění vkladů na sobě zcela nezávislé. Především ale stěžovatel nesprávně vnímá charakter a smysl fondu pojištění vkladů.

56. Zaprvé, jím shromažďované prostředky vůbec nejsou součástí veřejných rozpočtů a aktuální vymáhání platby tak nemůže sloužit k jejich (bezdůvodnému) obohacení. Zadruhé, stejně jako u obecného pojištění, není cílem příspěvku do fondu pojištění vkladů vytváření jakéhosi „osobního účtu“ určeného pouze pro ochranu vkladů „své“ banky (či pobočky banky), neboť tyto příspěvky se kumulují do společného celku pro případné vyplacení náhrad za vklady v kterékoliv bance účastníci se systému (princip vzájemného jištění). Je bezpředmětné se *ex post* abstraktně zamýšlet, z jakého fondu by získali odškodnění klienti slovenské pobočky ČSOB v případě jejího pádu. Ústavní soud však upozorňuje, že v dané době se mezi sebou systémy pojištění vkladů v jednotlivých zemích EU výrazně lišily v řadě formálních i praktických parametrů, a to včetně výše možného uspokojení klientů. Rozdíly existovaly mimo jiné i mezi Slovenskem a Českou republikou (srv. komparace v Hlaváček, J. Systém pojištění vkladů v České republice: historie, současný stav a porovnání s Evropskou unií. *Politická ekonomie*, 2007, č. 4, s. 463-469). Za takové situace se proto požadavek českého zákona, aby zahraniční pobočky českých bank přispívaly do českého fondu pojištění vkladů a jejich vklady byly chráněny stejně jako vklady klientů mateřských bank, nejeví jako *a priori* nerozumný. Klíčové pro posouzení věci však je, že zákonné povinnosti zaplatit příspěvek do českého fondu se zahraniční pobočka české banky skutečně nemohla zprostit uhrazením příspěvku do fondu v jiném státě.

57. Argumentace ochranou dobré vůle (resp. víry) má přitom své limity. Bankovníctví patří k vysoce regulovaným odvětvím se zvýšenými požadavky na podnikatele, ti ovšem mají být k dodržování komplexního systému legislativních a nelegislativních pravidel dostatečně vybaveni. ČSOB jako jedna z největších českých bank s tisíci zaměstnanci a ročními výnosy v desítkách miliard Kč potřebným personálním i materiálním zázemím jistě disponovala. Stěžovatelka nemá pravdu, že jí zvolené řešení nebylo rozporováno až do rozhodnutí Nejvyššího soudu v roce 2011. Poprvé byla totiž o povinnosti hradit příspěvky za vklady své slovenské pobočky českému fondu pojištění vkladů zpravena dopisem tohoto fondu již v říjnu 2004 (např. č.l. 101), takže minimálně od tohoto okamžiku si musela být vědoma, že existuje jiný právní výklad a hrozí riziko sporu, který nemusí dopadnout v její prospěch. Je logické, že slovenský fond pojištění vkladů neodmítl úhradu příspěvků za vklady pobočky stěžovatelky, slovenský zákon o ochraně vkladů (z. č. 118/1996 Z.z.) nezakazoval (dobrovolně placené) příspěvky přijímat. Co je však ještě důležitější – tentýž zákon pobočku stěžovatelky nenutil k hrazení příspěvků na Slovensku. Právě naopak, obsahoval ustanovení, které i pobočkám nevyužívajících výhod jednotné bankovní licence výslovně umožňovalo vyvázat se z povinnosti platit příspěvky slovenského fondu (srv. § 4 odst. 2 písm. a) a odst. 3 z. č. 118/1996 Z.z.).

58. Stěžovatelka v řízení před obecnými soudy neuvedla žádné důvody, proč se rozhodla až do roku 2007 pokračovat v placení příspěvků za slovenskou pobočku do slovenského fondu pojištění vkladů. Logika předběžné opatrnosti by přinejmenším od roku 2004 hovořila pro upřednostnění úhrady příspěvků českému fondu. ČSOB by tím z hlediska postavení své pobočky na Slovensku nic neztratila, mohla by i dále působit na základě licence udělené Slovenskou národní bankou, v České republice by naopak odstranila příčinu hrozícího sporu. Soudům ale samozřejmě nepřísluší hodnotit či dokonce přezkoumávat svobodná podnikatelská rozhodnutí obchodních společností, za předmětnou dobrovolně učiněnou volbu

nicméně stěžovatelka musela a musí být připravena nést následky, jakkoliv nepříjemné se v konečném důsledku jeví.

59. Z uvedených příčin se Ústavní soud nedomnívá, že by rozhodnutí obecných soudů dovozující povinnost stěžovatelky zaplatit příspěvky za svou slovenskou pobočku do českého fondu pojištění vkladů – přestože již předtím úhradu provedla do fondu slovenského – narušovala vlastnické právo stěžovatelky nebo zásadu legitimního očekávání a právní jistoty.

VI. Závěr

60. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud neshledal, že by napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu v Brně a Městského soudu v Praze vedla k porušení naříkaných základních práv stěžovatelky. Její ústavní stížnost proto zamítl (§ 82 odst. 1 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 11. září 2018

Ludvík David
předseda senátu