

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ludvíka Davida (soudce zpravodaj), soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů **1/ J. K., 2/ O. D., a 3/ I. L.**, všech právně zastoupených Mgr. Zuzanou Candigliota, advokátkou, AK se sídlem Burešova 615/6, Brno, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2016 č. j. 30 Cdo 4776/2014-152, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2014 č. j. 20 Co 267/2014-117 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 15. 10. 2013 č. j. 10 C 190/2010-104, za účasti **Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 7** jako účastníků řízení, **takto:**

I. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2016 č. j. 30 Cdo 4776/2014-152, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2014 č. j. 20 Co 267/2014-117 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 15. 10. 2013 č. j. 10 C 190/2010-104 bylo porušeno právo stěžovatelů na spravedlivý proces zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na náhradu škody zaručené čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I.

Rekapitulace průběhu předchozího řízení a obsahu ústavní stížnosti

1. Ústavní stížností, která byla Ústavnímu soudu doručena dne 9. 1. 2017, se stěžovatelé podle ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), domáhali zrušení shora uvedených rozhodnutí Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) a Obvodního soudu pro Prahu 7 (dále jen „obvodní soud“), a to pro porušení základního práva zaručeného čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z odůvodnění ústavní stížnosti, z obsahu rozhodnutí napadených ústavní stížností a vyžádaného soudního spisu zjistil Ústavní soud následující skutečnosti.

3. Dne 12. 9. 2009 se všichni tři stěžovatelé společně s dalšími osobami zúčastnili shromáždění na podporu myšlenky squattingu. Okolo 21:30 hodin speciální pořádková jednotka přehradila ulici za jejich zády, čímž jim byl znemožněn odchod z místa. Následně byli stěžovatelé společně s několika dalšími účastníky zajištěni. Podle tvrzení stěžovatelů policisté s nimi velmi hrubě zacházeli, osočovali je a vulgárně jim nadávali.

Stěžovatelé č. 1 a 3 byli přinuceni lehnout si na zem, stěžovatelka č. 2 byla donucena stát asi 2 hodiny u zdi s rukama nad hlavou. Později byly všechny zajištěné osoby naloženy do policejních vozidel, kde musely strávit delší dobu ve značně vydýchaném vzduchu. Následně byli zajištění odvedeni do cel, v nichž panovaly nehygienické podmínky, cely byly v rozporu s normami přeplněny a žádostem stěžovatelů o využití toalet bylo vyhověováno se značným zpožděním. Vybavení cel vylučovalo možnost spánku a zajištěným nebyla poskytnuta ani přikrývka. Za celou dobu trvání zajištění dostali stěžovatelé k jídlu pouze dva oschlé krajíce chleba. Lze shrnout, že stěžovatelé se účastnili spontánního shromáždění na veřejném prostranství, čímž využívali své ústavně zaručené právo na svobodu shromažďování, a jen kvůli tomu byli podrobeni nepřiměřenému postupu policie, který minimálně hraničil se špatným zacházením, které zakazuje čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ale také zasáhl do jejich osobní svobody, lidské důstojnosti, do práva na zdraví apod.

4. Jednáním státních orgánů tedy bylo podle stěžovatelů zasaženo několik jejich základních práv a svobod zaručených Listinou, čímž jim vznikla nemajetková újma. Stěžovatelé se proto žalobou podanou dne 6. 10. 2010 u obvodního soudu domáhali po vedlejším účastníkovi České republiky - Ministerstvu vnitra zaslání písemné omluvy a dále zaplacení 50 000 Kč každému z nich z titulu zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve smyslu § 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.]. Obvodní soud rozsudkem ze dne 11. 10. 2011 č. j. 10 C 190/2010-29 žalobu zamítl s ohledem na vznesenou námitku promlčení. Na základě odvolání žalobců městský soud rozsudkem ze dne 19. 4. 2012 č. j. 20 Co 64/2012-48 rozsudek soudu prvního stupně v části týkající se zaplacení částky 50 000 Kč potvrdil (výrok I.) a ohledně požadavku na omluvu jej zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení (výrok II.), vycházející z toho, že tento nárok nepodléhá promlčení, protože nejde o majetkové právo ve smyslu § 100 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Proti výroku I. rozsudku městského soudu podali stěžovatelé ústavní stížnost a s ní spojený návrh na zrušení ustanovení § 32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. Ústavní soud tuto stížnost odmítl usnesením ze dne 6. 1. 2014 sp. zn. I. ÚS 2796/12.

5. V dalším řízení obvodní soud rozsudkem ze dne 15. 10. 2013 č. j. 10 C 190/2010-104 žalobu zamítl. Učinil tak s odůvodněním, že se změnila relevantní judikatura týkající se promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy osobní povahy a že vedlejší účastník uplatnil námitku promlčení. Proti tomuto rozsudku se stěžovatelé odvolali k městskému soudu, který rozsudkem ze dne 26. 6. 2014 č. j. 20 Co 267/2014-117 rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. Proti rozsudku odvolacího soudu podali stěžovatelé dovolání k Nejvyššímu soudu, který rozsudkem ze dne 19. 10. 2016 č. j. 30 Cdo 477/2014-152 jejich dovolání zamítl. Nejvyšší soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatelů, kteří tvrdili, že námitka promlčení vznesená vedlejším účastníkem odporuje dobrým mravům, neboť dle Nejvyššího soudu k uplynutí promlčecí lhůty došlo výlučně v důsledku jednání stěžovatelů.

6. Stěžovatelé mají za to, že v jejich případě měla být námitka promlčení vznesená vedlejším účastníkem shledána za odporující dobrým mravům, neboť oni marně uplynutí promlčecí lhůty nezavinili. Obecné soudy proto měly při hledání spravedlivé rovnováhy mezi ochranou práv stěžovatelů a ochranou právní jistoty vedlejšího účastníka (státu) dát přednost ochraně práv stěžovatelů. Stěžovatelé se nemohou

ztotožnit s názorem Nejvyššího soudu, dle kterého to byli oni, kdo zavinil marné uplynutí promlčecí doby, neboť v době uplatnění svých nároků mohli být v pochybnostech o výkladu právní normy, a proto měli jednat obezřetně a nikoliv spoléhat na pro ně příznivější výklad právní normy (viz bod 36 napadeného rozsudku).

7. Pokud by to byli stěžovatelé, kdo zavinil marné uplynutí promlčecí doby, jak tvrdí Nejvyšší soud, těžko by jim dal městský soud za pravdu ve svém prvním rozsudku, kterým ohledně požadavku na omluvu rozsudek soudu prvního stupně zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. K tomuto zrušení došlo právě na základě úvahy, že nárok na omluvu nepodléhal promlčení. Z toho je evidentní, že promlčení nelze vyčítat stěžovatelům, ale změně právních názorů v judikatuře během celého řízení, kterou stěžovatelé nemohli předvídat. Jinými slovy - právní názor vyjádřený prvotně městským soudem ukazuje, že stěžovatelé jednali v souladu s tehdy platnými právními předpisy a tehdy známou ustálenou judikaturou a byli tedy v dobré víře při uplatňování svého nároku.

II.

Vyjádření účastníků řízení

8. K obsahu ústavní stížnosti si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníků řízení. Podle Nejvyššího soudu v projednávané věci nebylo pochybností o tom, že stěžovatelé u soudu uplatnili nároky na náhradu nemajetkové újmy po uplynutí promlčecí doby stanovené v § 32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. V dovolacím řízení tedy nebyla zpochybňována správnost závěrů, které soudy nižších stupňů učinily ve vztahu k promlčitelnosti nároků, k počátku, konci či běhu promlčecí doby, a které jsou souladné s judikaturou Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. Podstatou dovolání a nyní i ústavní stížnosti je toliko otázka aplikace korektivu dobrých mravů ve vztahu k promlčení nároku na omluvu za nesprávný úřední postup. Podle odůvodnění rozsudku, na nějž dovolací soud v podrobnostech odkazuje, nedošlo v otázce promlčitelnosti nároku na náhradu nemajetkové újmy v podobě omluvy ke změně ustálené judikatury, ale tato změna byla vnesena zákonem č. 160/2006 Sb. s účinností ke dni 27. 4. 2006. Byť dovolací soud uznává, že před vydáním rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2387/2012, uveřejněným pod číslem 72/2013 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, mohli být stěžovatelé v pochybnostech ohledně výkladu právní otázky týkající se promlčitelnosti nároku na náhradu nemajetkové újmy ve formě omluvy, nelze za tohoto stavu shledat dobrou víru, o jejíž ochraně hovoří Ústavní soud. Jestliže stěžovatelé poukazují na starší judikaturu Nejvyššího soudu, z níž svou dobrou víru dovozují, opomíjí zcela zjevnou skutečnost, že se tato judikatura vztahovala k odlišnému stavu právního řádu. Jak již plyne z výše uvedeného, po změnách, jež byly učiněny prostřednictvím zákona č. 160/2006 Sb., muselo být stěžovatelům zřejmé, že se na jejich věc bude aplikovat tato nová speciální právní úprava, a že v tomto světle nemusí již starší judikatura přiléhat. Nutno podotknout, že akceptování opačného (stěžovateli předkládaného) přístupu by vedlo k vytvoření stavu neúnosného a zjevně odporujícího principu dělby státní moci, neboť zákonodárnou mocí přijaté změny právního řádu by vyžadovaly soudní potvrzení takových změn, než by došlo k jejich faktické závaznosti.

9. Městský soud v Praze odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a rozhodnutí dovolacího soudu. V pochybnostech o výkladu právní normy měli stěžovatelé jednat obezřetně, nikoliv spoléhat na pro ně příznivější výklad. Žádná překážka jim ve

včasném uplatnění nároku nebránila, marné uplynutí promlčecí doby tedy zavinili výlučně sami. Soud má za to, že jeho názor na uvedenou stěžejní otázku stížnosti je ústavně konformní a k žádnému zásahu do ústavních práv stěžovatelů napadeným rozhodnutím soudu nedošlo.

10. Obvodní soud pro Prahu 7 pouze odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí. Česká republika-Ministerstvo vnitra se postavení vedlejšího účastníka výslovně vzdala. Obdržená vyjádření zaslal Ústavní soud stěžovatelům k případné replice. Ti svého práva se k nim vyjádřit nevyužili.

III.

Procesní podmínky řízení

11. Ústavní stížnost splňuje všechny požadované náležitosti a podmínky pro její projednání, které stanoví zákon o Ústavním soudu. S ohledem na obsah ústavní stížnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že není nutné nařizovat ústní jednání, neboť od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

IV.

Právní posouzení

12. Po zvážení argumentace obsažené v ústavní stížnosti, vyjádřeních účastníků řízení, jakož i obsahu napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu, dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Ústavní soud se ve své judikатурní praxi opakovaně zabýval rozhodováním obecných soudů o nárocích podle zákona č. 82/1998 Sb. Pravidelně přitom konstatuje, že plně respektuje pravomoc obecných soudů posoudit existenci podmínek pro vznik odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 3377/12 ze dne 16. 5. 2013 (N 86/69 SbNU 373) či nález sp. zn. I. ÚS 215/12 ze dne 26. 9. 2013 (N 169/70 SbNU 581)]. Zároveň však zdůrazňuje, že při posuzování nároků uplatňovaných podle citovaného zákona obecné soudy nikdy nesmí zapomínat na jejich ústavní původ a zakotvení. Je proto nezbytné v každém případě dbát na to, aby fakticky nedošlo k vyprázdnění dotčeného základního práva při jeho zákonném provedení. Jinak řečeno, aplikací zákona č. 82/1998 Sb. v případech odpovědnosti státu za škodu a nemajetkovou újmu nesmí dojít, přímo ani nepřímo, k omezení rozsahu základního práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny [nález sp. zn. II. ÚS 1430/13 ze dne 24. 7. 2014 (N 143/74 SbNU 215) či nález sp. zn. I. ÚS 1744/12 ze dne 24. 7. 2014 (N 142/74 SbNU 205)]. Podle citovaného zákona je tedy nutno kompenzovat veškerou újmu, kterou by bylo možno namítat podle čl. 36 odst. 3 Listiny, nikoliv naopak [nález sp. zn. I. ÚS 4227/12 ze dne 12. 5. 2014 (N 86/73 SbNU 459)].

14. Ústavní soud se již v minulosti vyjádřil rovněž k institutu promlčení nároku na náhradu újmy podle zákona č. 82/1998 Sb. v ústavní rovině. Je-li závěr obecných soudů o promlčení nesprávný a neopodstatněný, je tím stěžovateli fakticky znemožněno naplnit v dané věci ústavní právo na odškodnění vůči státu a jde o porušení základního

práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny [nález sp. zn. I. ÚS 1744/12 ze dne 24. 7. 2014 (N 142/74 SbNU 205), obdobně nález sp. zn. II. ÚS 3496/13 ze dne 23. 7. 2015 (N 134 SbNU 107)]. K institutu promlčení nároku na náhradu újmy vzniklé při výkonu veřejné moci je třeba z hlediska ústavněprávního přistupovat tak, že v sobě obsahuje napětí mezi ochranou práv oprávněného na straně jedné a ochranou právní jistoty povinného (státu) na straně druhé. Na jedné straně je zde ústavní požadavek, aby se jednotlivci dostalo ochrany jeho práv poškozených jednáním státu tím, že utrpěl újmu v souvislosti s nezákonným postupem státu, na druhé straně by ani stát neměl být v nejistotě v tom ohledu, po jak dlouhou dobu je nárok založený nezákonným postupem vymahatelný a vynutitelný soudně. Je tedy nutné nalézt spravedlivou rovnováhu mezi ochranou práv poškozeného a ochranou právní jistoty [viz mutatis mutandis nález sp. zn. IV. ÚS 642/05 ze dne 28. 8. 2007 (N 133/46 SbNU 249)].

15. V souzené věci jde tedy zejména o to, zda podaný výklad a aplikace zákonných ustanovení upravujících otázku promlčení uplatněného nároku na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu dle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. nezakládá nepřijatelné ústavněprávní konsekvence, tj. zda nepředstavuje nepřípustný zásah do právního postavení stěžovatelů v té rovině, již je poskytována ochrana ústavněprávními předpisy. V tomto směru Ústavní soud konstantně judikuje, že výklad a aplikace předpisů obecného práva je protiústavní, 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, jež je v soudní praxi respektován (a představuje tím nepředvídatelnou interpretační libovůli), resp. je v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti - tzv. přepjatý formalismus [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 85/06 ze dne 25. 9. 2007 (N 148/46 SbNU 471)].

16. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny *má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem*. Ohledně podmínek vzniku nároku na náhradu škody odkazuje čl. 36 odst. 4 Listiny na zákon, jímž je zákon č. 82/1998 Sb. Podle § 31a odst. 1 zmiňovaného zákona platí, *že bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu*. Dle § 32 odst. 3 téhož předpisu *se nárok na náhradu nemajetkové újmy promlčí za šest měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen*.

17. Počátek běhu subjektivní promlčecí doby se tedy odvíjí od vědomosti poškozeného o tom, že došlo v jeho osobní sféře k nemajetkové újmě způsobené nezákonným rozhodnutím či průtahy v řízení. Ústavní soud tuto otázku výkladu § 32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. považuje za otázku výkladu podústavního práva, která mu zásadně nepřísluší. Zároveň nelze říci, že výklad podústavního předpisu obecně znemožňuje naplnit ústavní právo na odškodnění vůči státu, což by teprve zakládalo porušení základního práva zaručeného čl. 36 odst. 3 Listiny (srov. nález Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2016 p. zn. I. ÚS 1532/16 - dosud nepublikován ve SbNU). Na druhou stranu Ústavní soud v některých konkrétních případech zejména s ohledem na jejich mimořádné okolnosti shledal, že vznesení námítky promlčení a její akceptace obecnými soudy může znamenat porušení dobrých mravů.

18. Podle zákona č. 82/1998 Sb. se nárok na náhradu škody, a to jak majetkové tak nemajetkové, uplatňuje u úřadu uvedeného v § 6 zákona. V daném případě je tímto úřadem Ministerstvo vnitra České republiky. Uplatnění nároku na náhradu škody u příslušného úřadu podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona je podle § 14 odst. 3 zákona podmínkou pro jeho případné uplatnění u soudu. Podle § 15 odst. 2 zákona se může poškozený domáhat náhrady škody u soudu pouze tehdy, pokud do šesti měsíců ode dne uplatnění nebyl jeho nárok plně uspokojen. Pokud jde o běh promlčecí doby, tak ta dle § 35 odst. 1 zákona neběží ode dne uplatnění nároku na náhradu škody do skončení předběžného projednání, nejdéle však po dobu šesti měsíců.

19. Ústavní soud konstatuje, že v rovině podústavního práva je přitom nutné za účelem dodržení výše uvedených principů posuzovat individuální okolnosti daného případu též prizmatem kogentního ustanovení § 2 odst. 3 (dříve § 3 odst. 1) občanského zákoníku, zakotvujícího zásadu souladného výkonu práv s dobrými mravy, která je v rovině podústavního práva právě odrazem shora vymezeného ústavního požadavku nalezení spravedlivého řešení. Jak Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005 (N 171/38 SbNU 367), „*zásada souladu práv, resp. jejich výkonu, s dobrými mravy představuje významný princip, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor k uplatnění spravedlnosti (ekvity) a také slušnosti*“. Pojem "dobré mravy" totiž nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňujících obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat v souladu s ekvitou, což ve svých důsledcích znamená nastoupení a prosazení cesty nalézání skutečné spravedlnosti. Ústavněprávně je tedy ustanovení § 2 odst. 3 občanského zákoníku místem, skrze které jsou obecné soudy povinny nechat proniknout ideje materiálního právního státu do interpretace a aplikace podústavního práva.

20. Na základě těchto závěrů pak Ústavní již soud v minulosti posuzoval i vztah dobrých mravů s námitkou promlčení, přičemž dovodil, že „*ustanovení § 3 obč. zák., podle něhož výkon práv nesmí být v rozporu s dobrými mravy, platí i pro výkon práva vznést námitku promlčení*“ [srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 309/95 ze dne 15. 1. 1997 (N 6/7 SbNU 45) či sp. zn. II. ÚS 3168/09 ze dne 5. 8. 2010 (N 158/58 SbNU 345)]. V již citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 643/04 pak Ústavní soud dospěl k závěru, že „*vznesení námítky promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje; mohou však nastat situace, kdy uplatnění této námítky je výrazem zneužití práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by za takové situace zánik nároku 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*“.

21. Specifickou skupinu případů pak tvoří ty, v nichž byla námitka promlčení vznesena státem. S takovou situací byl Ústavní soud konfrontován kupř. ve věci sp. zn. I. ÚS 2216/09 ze dne 31. 5. 2011 (N 103/61 SbNU 551). V tomto nálezu Ústavní soud konstatoval, že obecné soudy tím, že připustily a ve svém rozhodování akceptovaly námitku promlčení vznesenou státem, aprobovaly jednání, které je contra bonos mores. Zdůraznil přitom specifickou povinnost státu jednat tak, aby jednak sám nezasahoval do základních práv jednotlivců, a dále aby aktivně poskytoval ochranu základním právům jednotlivce.

22. Vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu, které jsou založeny na skutkových zjištěních. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení. Jak již bylo shora uvedeno, 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 [nález sp. zn. II. ÚS 3403/11 ze dne 8. 8. 2013 (N 142/70 SbNU 333)].

23. Z uvedeného plyne několik dílčích závěrů, jež jsou klíčové pro posouzení právě projednávané věci. V první řadě je zřejmé, že námitka promlčení může být za určitých okolností shledána rozpornou s dobrými mravy. Proto také platí, že z ústavněprávního hlediska nazíráno může nastat i situace, kdy akceptace námítky promlčení obecnými soudy může být považována za porušení základních práv jednotlivce. Platí totiž, že institut dobrých mravů (ať již v předchozím či nyní účinném občanském zákoníku) nelze vnímat izolovaně jako institut výhradně občanského práva. Z ústavněprávního hlediska jde o institut, jehož otevřená textura dovoluje zohlednit při výkladu podústavního práva též ústavní principy, jež jsou v podústavním právu z podstaty věci explicitně zachyceny pouze nedokonale.

24. Institut dobrých mravů je tedy jakousi otevřenou „branou“, kterou mohou být do podústavního práva „vpuštěny“ ústavní hodnoty a principy v situacích, kdy výklad zákona vede k nespravedlivým či z ústavního hlediska jinak problematickým a nepřiměřeným důsledkům. Dobré mravy totiž mohou a mají napomáhat obecným soudům při hledání ústavně konformního řešení konkrétní projednávané věci. Zánik nároku v důsledku uplynutí promlčecí doby může být v individuálních případech nepřiměřeně tvrdým postihem poškozeného ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil.

25. Ústavní soud proto konstatuje, že i širší kontext věci, tj. důvody, proč právo nebylo včas uplatněno, a s nimi spojené okolnosti, může být pro posouzení souladu námítky promlčení s dobrými mravy relevantní.

26. Stěžovatelé tvrdí, že zmeškali uplatnit nárok v promlčecí době, neboť se řídili starší judikaturou, dle které se nároky na náhradu nemajetkové újmy v jiné než peněžité formě nepromlčovaly, přičemž opačný právní názor byl nastolen až v rozsudku publikovaném sub R 72/2013, tedy až po okamžiku, kdy nárok soudně uplatnili.

27. Uvedené tvrzení stěžovatelů je relevantní. V poměrech občanského zákoníku byl dlouhodobě zastáván právní názor, že nárok na náhradu nemajetkové újmy promlčení nepodléhá. Tento právní názor byl částečně překonán až rozsudkem velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2008 sp. zn. 31 Cdo 3161/2008, uveřejněným pod č. 73/2009 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, část občanskoprávní a obchodní. Uvedené rozhodnutí se však vztahovalo pouze na promlčení práva na náhradu nemajetkové újmy v penězích jakožto specifické formy zadostiučinění. Pro omluvu a jiné formy morální satisfakce nadále platilo, že jsou nepromlčitelné, a to až do přijetí rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2387/2012 (R 72/2013).

28. Skutečnost, že dřívější ustálené právní názory vyvolávají u účastníků důvěru a ovlivňují jejich jednání a tedy že přehodnocení těchto názorů znamená závažný zásah do právní jistoty účastníků, Nejvyšší soud zohlednil např. v rozsudku ze dne 23. 6. 2011 sp. zn. 30 Cdo 2819/2009. Ve věci stěžovatelů však dovolací soud dospěl k závěru, že *„se okolnosti liší, neboť změna byla učiněna zákonem č. 160/2006 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 27. 4. 2006, kterým byla do zákona č. 82/1998 Sb. vložena úprava odpovědnosti státu a územních celků v samostatné působnosti za nemajetkovou újmu. Současně bylo upraveno též promlčení nároku na náhradu uvedené újmy, přičemž rozsudek R 72/2013 poskytl toliko výklad této speciální právní normy; nelze tedy podle jeho názoru hovořit o incidentní retrospektivě“*.

29. Ústavní soud zastává názor jiný. Účastníci mohou mít určitou důvěru v to, že výklad nové speciální právní úpravy bude probíhat podle tendencí interpretace starší obecné právní normy. K výkladu právní normy, v jehož intencích dovolatelé jednali, se přiklonil též odvolací soud ve svém rozsudku ze dne 19. 4. 2012 č. j. 20 Co 64/2012-48. V době před vydáním rozsudku R 72/2013 mohly i osoby práva znalé interpretovat § 32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. jako neaplikovatelný na nároky na náhrady nemajetkových újem v podobě omluvy. Uvedené svědčí o tom, že stěžovatelé v době uplatnění svých nároků mohli být v pochybnostech o výkladu právní normy a spoléhali na pro ně příznivější výklad právní normy. Okolnosti při uplatnění nároku, kdy žádost stěžovatelů o poskytnutí zadostiučinění ve výši 50 000 Kč a v podobě omluvy byla žalované straně doručena dne 16. 3. 2010 (přičemž promlčecí doba uplynula dne 14. 3. 2010), ukazují na skutečnost, že stěžovatelé nárok uplatnili krátce po uplynutí promlčecí lhůty, což svědčí právě o tom, že se snažili ve spleť situaci výkladu právní normy náležitě zorientovat.

30. Sám dovolací soud ve svém rozhodnutí uvedl, že podání námítky promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy v podobě omluvy považuje za postup nikoliv zcela vhodný a odpovídající postavení státu jakožto subjektu *sui generis*, založeného na úctě k právům člověka a občana. Na stranu druhou dospěl k závěru, že k marnému uplynutí promlčecí doby došlo výlučně v důsledku jednání stěžovatelů, které lze označit přinejmenším za nedostatečně obezřetné. Tvrdosti, jež je důsledkem promlčení nároku, se stěžovatelé mohli vyvarovat a vznesení námítky promlčení proto nelze považovat za výkon práva přičící se dobrým mravům.

31. Ústavní soud v minulosti konstatoval, že princip předvídatelnosti práva, jakožto důležitý atribut právního státu, podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným předpokladem obecné důvěry občanů v právo. Neopomenutelnou komponentou principu právní jistoty je předvídatelnost práva a legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit. Stabilitu práva, právní jistotu jednotlivce a v konečném důsledku též míru důvěry občanů v právo a v instituce právního státu jako takové proto ovlivňuje i to, jakým způsobem orgány aplikující právo, tedy především soudy, jejichž základním úkolem je poskytovat ochranu právům (čl. 90 Ústavy), přistupují k výkladu právních norem [viz nález sp. zn. IV. ÚS 334/11 ze dne 26. 11. 2012 (N 194/67 SbNU 329)]. Ve svých dřívějších nálezech [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 613/06 ze dne 18. 4. 2007 (N 68/45 SbNU 107), nález sp. zn. IV. ÚS 2170/08 ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473) či nález sp. zn. IV. ÚS 738/09 ze dne

26. 10. 2009] dospěl Ústavní soud k závěru, že změna judikatury by sama o sobě nemohla být důvodem pro kasaci napadeného rozhodnutí. Judikatura nemůže být bez vývoje a není vyloučeno, aby (a to i při nezměněné právní úpravě) byla nejen doplňována o nové interpretační závěry, ale i měněna, např. v návaznosti na vývoj sociální reality, techniky apod., s nimiž jsou spjaty změny v hodnotových akcentech společnosti. Ke změně rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolané i k sjednocování judikatury nižších soudů, je ovšem třeba přistupovat opatrně a při posuzování jednotlivých případů tak, aby nebyl narušen shora uvedený princip předvídatelnosti soudního rozhodování a aby skrze takovou změnu nebyl popřen požadavek na spravedlivé rozhodnutí ve smyslu respektu k základním právům účastníků řízení.

32. Tím, že obecné soudy při posuzování námitky promlčení vznesené státem nezohlednily při aplikaci nové judikatury též dobrou víru a právní jistotu stěžovatelů, porušily zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování, resp. předvídatelnosti zákona v materiálním smyslu jako jednoho ze základních principů právního státu. V daném případě je třeba k ní přihlídnout tak, aby bylo dosaženo účelu občanského soudního řízení, při respektu k základním právům účastníků sporu, a aby řízení jako celek bylo spravedlivé.

33. Nejvyšší soud v napadeném rozsudku konstatoval, že *„omluva je projevem slušnosti, a stát, způsobí-li újmu, by se za ni měl omluvit i nad rámec výslovného požadavku poškozeného [...] . Má-li být stát určitým etalonem chování svých občanů, jeví se být nezbytným, aby námitku promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy osobní povahy v podobě poskytnutí omluvy vznášel z důvodů důležitých, jež odpovídají smyslu a účelu promlčení. Uvedené by mělo platit tím spíše v projednávané věci, kde již stát uznal, že z jeho strany k určitým pochybením došlo, a jedná se o újmu působící událost, jež je občany vnímána jako významná dysfunkce státu (zde nepřiměřený zásah policejních orgánů)“* [viz bod 32 napadeného rozhodnutí Nejvyššího soudu]. Nicméně dovolací soud z uvedeného konstatování nevyvodil závěr, že v daném případě je vznesení námitky promlčení ze strany státu v rozporu s dobrými mravy. Tento závěr je tedy nyní nucen učinit Ústavní soud, a pokud z ústavní stížnosti napadených rozhodnutí vyplývá, že jediným důvodem pro zamítnutí žaloby stěžovatelů je promlčení jejich subjektivních práv, nezbylo, než za tohoto stavu věci s ohledem na shora uvedené dospět k závěru, že napadenými rozsudky Obvodního soudu pro Prahu 7, Městského soudu v Praze jakož i Nejvyššího soudu bylo porušeno základní právo stěžovatelů na soudní ochranu zaručené článkem 36 odst. 1 Listiny a právo na náhradu škody za nemajetkovou újmu zaručené čl. 36 odst. 3 Listiny.

34. Ze shora uvedených důvodů proto Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu] a všechna napadená rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

V Brně dne 3. dubna 2018

Ludvík David
předseda senátu