

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Jaromíra Jirsy a soudců Jaroslava Fenyka a Jana Filipa (soudce zpravodaje) o ústavní stížnosti stěžovatele **P. T.**, zastoupeného JUDr. Petrem Kočím, Ph.D., advokátem, sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1 – Nové Město, proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 17. července 2018 č. j. 69 Co 233/2018-450 a Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 22. května 2018 č. j. 17 C 241/2014-441, za účasti **Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 2**, jako účastníků řízení, a **České republiky – Ministerstva spravedlnosti**, sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2 – Nové Město, za kterou jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

- I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 17. července 2018 č. j. 69 Co 233/2018-450 a výroky II a III usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 22. května 2018 č. j. 17 C 241/2014-441 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 2 odst. 2 a čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. července 2018 č. j. 69 Co 233/2018-450 a výroky II a III usnesení Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 22. května 2018 č. j. 17 C 241/2014-441 se ruší.**
- III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.**

Odůvodnění

**I.**

**Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí**

1. Stěžovatel se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), domáhá zrušení v záhlaví uvedených soudních rozhodnutí, přičemž tvrdí, že jimi došlo k porušení jeho ústavně garantovaných práv podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Z ústavní stížnosti, jakož i z napadených rozhodnutí a vyžádaného soudního spisu se podává, že stěžovatel vede proti vedlejší účastnici spor o zaplacení částky ve výši 6 556 744,08 Kč s příslušenstvím z titulu tvrzeného nároku na náklady právního

zastoupení a hotové výdaje stěžovatele a jeho právního zástupce, ušlý zisk za dobu strávenou ve vazbě, náhradu škody na zdraví, náhradu další škody a zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným trestním stíháním ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“).

3. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud“) ze dne 21. 12. 2017 č. j. 17 C 241/2014-394 bylo rozhodnuto ve věci samé tak, že žaloba o zaplacení částky 6 361 744,08 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % p. a. z částky 6 361 744,08 Kč od 23. 7. 2014 do zaplacení a o zaplacení úroku z prodlení ve výši 8,05 % p. a. z částky 195 000 Kč za dobu od 23. 7. 2014 do 23. 7. 2014 se zamítá (výrok I); vedlejší účastnice je povinna zaplatit stěžovateli částku 77 500 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % p. a. z částky 77 500 Kč od 24. 7. 2014 do zaplacení, a s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % p. a. z částky 117 500 Kč od 24. 7. 2014 do 29. 8. 2014, to vše do 15 dnů od právní moci rozsudku (výrok II); řízení o zaplacení částky 117 500 Kč se zastavuje (výrok III) a dále bylo rozhodnuto o nákladech řízení (výroky IV až VI).

4. Stěžovatel podal proti rubrikovanému rozsudku obvodního soudu odvolání, a to v částce 2 053 850 Kč a souvisejícím nákladovým výrokům, přičemž částka se sestavovala z náhrady škody ve výši 26 300 Kč a v částce 2 027 550 Kč odpovídala zadostiučinění za nemajetkovou újmu.

5. Usnesením obvodního soudu ze dne 9. 4. 2018 č. j. 17 C 241/2014-428 byl stěžovatel vyzván k zaplacení soudního poplatku za předmětné odvolání ve výši 78 088 Kč dle položky 22 odst. 1 a 2 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), tedy dle tzv. Sazebníku soudních poplatků (dále jen „sazebník soudních poplatků“).

6. Stěžovatel podal proti uvedenému usnesení námitky a odvolání, a rovněž požádal o vrácení soudního poplatku, který téhož dne uhradil ve výši 22 000 Kč.

7. Usnesením obvodního soudu ze dne 26. 4. 2018 č. j. 17 C 241/2014-439 bylo toto usnesení o uložení poplatkové povinnosti změněno tak, že soudní poplatek za odvolání činí 21 593 Kč.

8. O podaných námitkách a odvolání pak rozhodl obvodní soud usnesením ze dne 22. 5. 2018 č. j. 17 C 241/2014-441 tak, že námitky stěžovatele proti usnesení obvodního soudu ze dne 9. 4. 2018 č. j. 17 C 241/2014-428 se odmítají (výrok I); návrh stěžovatele na vrácení soudního poplatku se co do částky ve výši 21 593 Kč zamítá (výrok II); stěžovateli se po právní moci tohoto usnesení vrací přeplatek na soudním poplatku ve výši 407 Kč (výrok III). Obvodní soud uvedl, že usnesení obvodního soudu ze dne 9. 4. 2018 č. j. 17 C 241/2014-428 bylo vydáno předsedkyní senátu, a nikoli vyšším soudním úředníkem. Proto nejsou proti němu námitky přípustné, a odmítl je pro jejich nepřípustnost analogicky podle § 218 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Dále dospěl k závěru, že stěžovatel byl k úhradě soudního poplatku ve výši 21 593 Kč vyzván správně podle zákona o soudních poplatcích, když z obsahu zákona o soudních poplatcích vyplývá, že

řízení před soudem prvního stupně, jakož řízení odvolací i dovolací jsou samostatná řízení. Obvodní soud proto návrh stěžovatele na vrácení soudního poplatku co do částky 21 593 Kč neshledal důvodným, neboť soudní poplatek nebyl zaplacen na základě nesprávné výzvy nebo rozhodnutí soudu. Oproti tomu částka 407 Kč je přeplatkem, kdy stěžovatel zaplatil více, než činila poplatková povinnost, a proto obvodní soud rozhodl o vrácení přeplatku.

9. K odvolání stěžovatele rozhodl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) usnesením ze dne 17. 7. 2018 č. j. 69 Co 233/2018-450 tak, že napadené usnesení obvodního soudu se v napadeném výroku II mění jen tak, že stěžovateli se vrací soudní poplatek ve výši 2 Kč, jinak se v tomto výroku potvrzuje. Městský soud uvedl, že zákon o soudních poplatcích byl s účinností od 30. 9. 2017 novelizován zákonem č. 296/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „zákon č. 296/2017 Sb.“). Podle čl. VI zákona č. 296/2017 Sb. se na řízení zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona použije zákon o soudních poplatcích, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Úprava soudních poplatků v zákoně o soudních poplatcích je autonomní a nevychází z procesních doktrín o vazbách mezi prvostupňovým a odvolacím řízením ani o jednotnosti řízení do okamžiku pravomocného skončení řízení. Zákon o soudních poplatcích vychází z toho, že řízení před soudem prvního stupně, odvolací řízení i dovolací řízení jsou samostatná. Protože odvolání stěžovatele proti rozsudku obvodního soudu bylo podáno dne 19. 3. 2018, bylo odvolací řízení zahájeno v době, když byla účinná novela zákona o soudních poplatcích zákonem č. 296/2017 Sb. Ke dni zahájení odvolacího řízení platilo podle zákona o soudních poplatcích, že zpoplatněna jsou i řízení ve věcech náhrady škody nebo jiné újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím, rozhodnutím o vazbě, trestu nebo ochranném opatření nebo nesprávným úředním postupem. Stěžovatel nezaplatil soudní poplatek z odvolání spolu s podáním odvolání, ačkoli je splatný podáním odvolání [§ 2 odst. 5, § 4 odst. 1 písm. b), § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích]. Obvodní soud správně vyzval stěžovatele, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení usnesení s výzvou k zaplacení soudního poplatku z odvolání zaplatil soudní poplatek za podané odvolání. Městský soud dále provedl drobnou opravu výpočtu poplatku za podané odvolání a dospěl k názoru, že celkem soudní poplatek z odvolání podaného stěžovatelem činí 21 591 Kč. Protože stěžovatel zaplatil soudní poplatek ve výši 22 000 Kč a bylo rozhodnuto o vrácení soudního poplatku ve výši 407 Kč, městský soud podle § 10 odst. 1 a 2 zákona o soudních poplatcích vrátil přeplatek na soudním poplatku z odvolání ještě ve výši 2 Kč.

## II.

### Argumentace stěžovatele

10. Stěžovatel v ústavní stížnosti a jejím doplnění zejména uvádí, že nebrojí proti výpočtu výše soudního poplatku jako takovému, ale proti samotné údajné existenci povinnosti uhradit soudní poplatek za podané odvolání. Obecné soudy dle něj dospěly k právnímu názoru, že soudní řízení je pro účely zákona o soudních poplatcích rozděleno do několika částí a je nutné tyto části zvlášť posuzovat. Pod zahájená řízení tak podřazují i zahájení odvolacího či dovolacího řízení. Toto posouzení je dle názoru stěžovatele nesprávné. Nelze rovněž pominout skutečnost, že řízení bylo zahájeno již v

roce 2014 po více než šestiletém nezákonném trestním stíhání, kdy mohl stěžovatel důvodně předpokládat, že bude po celou dobu soudního řízení osvobozen od soudních poplatků. Pokud by bylo vydáno rozhodnutí o tři měsíce dříve (respektive by podal odvolání o tři měsíce dříve), nevznikla by vůbec otázka povinnosti hradit soudní poplatek. Stěžovatel byl tedy vystaven dlouhému řízení před obvodním soudem a následně byl ještě „odměněn“ tím, že je nucen kvůli tomuto zdržení hradit soudní poplatek. Dle názoru stěžovatele byl rovněž porušen princip legitimního očekávání. V případech vztahů založených na nadřízenosti a podřízenosti, tedy vztahů mezi subjektem soukromého práva a orgánů státní moci, působí legitimní očekávání jako základní právo. Pokud stěžovatel zahájil v roce 2014 soudní řízení, které bylo od roku 1998 bezplatné, oprávněně očekával, že bude jeho žaloba projednána bez dalších dodatečných nákladů. Podání odvolání stěžovatele je tak i pro případ odvolacího řízení osvobozeno od soudního poplatku, proto by měl obvodní soud vrátit stěžovateli soudní poplatek v plné výši 21 593 Kč. I kdyby byl výklad provedený obecnými soudy (o samostatnosti řízení) správný, tak i když sazebník soudních poplatků neobsahuje výslovnou úpravu pro vyměření poplatku za odvolání v uvedených věcech, teleologickým výkladem je nutné dojít k závěru, že soudní poplatek za odvolání nemůže být vyšší než soudní poplatek za zahájení řízení (v tomto případě byl soudem vyměřen soudní poplatek nakonec desetkrát vyšší, a to nebylo podáno odvolání v celém rozsahu). Stěžovateli není známo žádné další řízení, kde by byl soudní poplatek za podané odvolání vyšší než soudní poplatek za podanou žalobu. I kdyby Ústavní soud shledal, že soudní poplatek za odvolání v této věci je ústavně konformní, tak soudní poplatek by tak měl činit maximálně 2 000 Kč (což je výše soudního poplatku za podanou žalobu v těchto věcech – pozn. Ústavního soudu), proto by měl obvodní soud v takovém případě vrátit stěžovateli soudní poplatek alespoň ve výši 19 593 Kč. Stěžovatel se pak domnívá, že v pochybnostech o použitelnosti novely zákona o soudních poplatcích na dříve zahájená řízení se má aplikovat výklad, který je příznivější pro jednotlivce, nikoli pro státní orgány dle principu *in dubio pro libertate*. Stěžovatel se rovněž domnívá, že samotná novela zákona o soudních poplatcích, která zavádí povinnost uhradit soudní poplatek i v případech žalob podaných proti vedlejší účastnici dle zákona o odpovědnosti státu za škodu, je protiústavní. V neposlední řadě lze poukázat na značnou nerovnováhu v právech a povinnostech mezi stěžovatelem a vedlejší účastnicí. Vedlejší účastnice, která prokazatelně způsobila újmu stěžovateli, je osvobozena od placení soudních poplatků v souladu s § 11 odst. 2 písm. a) zákona o soudních poplatcích. Stěžovatel je tak vystaven situaci, kdy sám musí počítat „každou korunu“, kterou má v plánu uplatnit (nebo částku, proti které se odvolává), zatímco vedlejší účastnice se může kdykoli proti jakékoli částce bez hrozby placení soudního poplatku v řízení, které bylo zahájeno v důsledku jejího pochybení a nesprávného postupu, odvolat. Z uvedených důvodů se stěžovatel domáhá zrušení napadených soudních rozhodnutí.

### III.

#### Vyjádření účastníků, vedlejší účastnice a replika stěžovatele

11. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejší účastnici.

12. Obvodní soud ve svém vyjádření setrval na svých právních závěrech a zdůraznil, že odvolací řízení bylo zahájeno již po novele zákona o soudních poplatcích a

zopakoval, že soudní poplatek byl stanoven dle položky 22 bodu 2 za použití položky 3 písm. b) sazebníku soudních poplatků.

13. Městský soud ve svém vyjádření uvedl, že zákon o soudních poplatcích vychází pro účely stanovení poplatků za řízení z autonomie řízení před soudem prvního stupně, odvolacího i dovolacího řízení, což je patrné z obsahu zákona, když samostatně zpoplatňuje uvedená řízení. K postupu, který zvolily obecné soudy v projednávané věci, se přiklonily i názory specializovaného senátu Nejvyššího soudu. Pokud by bylo záměrem zákonodárce stanovit soudní poplatek za odvolání v těchto věcech stejně jako pro řízení před soudem prvního stupně, pak by zákonodárce takovou speciální úpravu zahrnul do sazebníku soudních poplatků za odvolací řízení, což se nestalo. Stěžovatelem požadovaný příznivější výklad určení soudního poplatku za odvolání v těchto věcech je za hranicí extenzivního výkladu, byť z hlediska poplatkové povinnosti, která je za odvolání (je-li předmětem řízení vyšší částka) větší než poplatková povinnost za návrh, nelze takovou interpretaci, která by co nejméně zasahovala do základního práva stěžovatele (i jiných poškozených) na přístup k soudu (u vyšších částek požadovaného odškodnění), patrně zcela zavrhnout.

14. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření soudu sdělila, že stěžovateli byl správně vyměřen poplatek za odvolání, když řízení o odvolání je ve světle zákona o soudních poplatcích samostatným řízením, u kterého se ve všech případech odvolacího řízení (vyjma řízení, které jsou od soudního poplatku osvobozeny, do kterých již řízení o odškodnění za škodu či jinou újmu způsobenou státem nenáleží) vybírá soudní poplatek ve výši v tomto zákoně stanovené. Dle vedlejší účastnice nutno na straně jedné rozlišovat mezi jednotou řízení v rámci posuzování v těchto řízeních provedeního dokazování či zohledňování jednotlivých pro rozhodnutí ve věci významných skutečností a na straně druhé jednotu řízení z hlediska hrazení soudního poplatku za návrh na zahájení řízení u jednotlivých stupňů soudní soustavy, když z obsahu zákona o soudních poplatcích jednoznačně vyplývá, že pro účely hrazení soudních poplatků za návrh na zahájení řízení u jednotlivých stupňů soudní soustavy se řízení před soudem prvního stupně a soudem odvolacím za jednotné nepovažuje. Bylo-li tedy rozhodnutím obecných soudů rozhodnuto o uložení povinnosti stěžovateli k uhrazení poplatku za návrh na zahájení řízení o odvolání, nutno tento postup obou soudů považovat v souladu se zákonem, kterým nikterak nedochází k porušení ústavně chráněných práv stěžovatele.

15. Tato vyjádření byla zaslána stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel této možnosti využil, přičemž se k nim krátce vyjádřil a setrval na svém návrhu na zrušení napadených soudních rozhodnutí.

#### IV.

#### **Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem**

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

## V.

**Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti**

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

18. Proces interpretace a aplikace tzv. podústavního práva pak bývá stížen takovouto vadou zpravidla tehdy, nezohlední-li obecné soudy správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, nebo se dopustí – z hlediska řádně vedeného soudního řízení – neakceptovatelné „libovůle“, spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi respektován, resp. který odpovídá všeobecně akceptovanému (doktrinálnímu) chápání dotčených právních institutů [nález Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 85/06 (N 148/46 SbNU 471); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>].

19. Předmětem ústavní stížnosti je nesouhlas stěžovatele se závěry obecných soudů o existenci poplatkové povinnosti za odvolání podané v řízení o žalobě proti státu na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci podle zákona č. 82/1998 Sb.

20. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy je vykonatelnými rozhodnutími Ústavního soudu vázán rovněž Ústavní soud [srov. např. již nález ze dne 12. 6. 1997 sp. zn. IV. ÚS 197/96 (N 118/6 SbNU 353)]. V této souvislosti je významné, že ve skutkově a právně obdobné věci rozhodl Ústavní soud svým nálezem ze dne 23. 4. 2019 sp. zn. I. ÚS 1415/18, přičemž zejména konstatoval, že vybírání soudního poplatku za odvolání podané žalobcem ve věci náhrady škody nebo jiné újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím, rozhodnutím o vazbě, trestu nebo ochranném opatření nebo nesprávným úředním postupem podle položky 1 bodu 1 přílohy k zákonu o soudních poplatcích, je v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, čl. 36 odst. 1 a 3 a čl. 37 odst. 3 Listiny, a v případech trestního odsouzení též s čl. 3 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Rozhodující senát Ústavního soudu v nyní přezkoumávané věci konstatuje, že neshledal důvody pro postup podle § 23 zákona o Ústavním soudu (předložení věci plénu Ústavního soudu) a s nosnými důvody citovaného nálezu se ztotožnil.

21. Ústavní soud v první řadě konstatuje, že žaloby podávané proti státu na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci byly dosud osvobozeny od soudních

poplatků. Novelou zákona o soudních poplatcích provedenou zákonem č. 296/2017 Sb. bylo z § 11 odst. 1 písm. n) zákona o soudních poplatcích vypuštěno ustanovení o osvobození od soudních poplatků ve věcech náhrady škody nebo jiné újmy způsobené při výkonu veřejné moci a sazebník soudních poplatků byl naopak doplněn o položku 8a, která výslovně stanoví, že za návrh na zahájení řízení o náhradě škody nebo jiné újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím, rozhodnutím o vazbě, trestu nebo ochranném opatření nebo nesprávným úředním postupem se poplatek určuje paušální částkou ve výši 2 000 Kč. Již na tomto místě je třeba uvést, že položka 22 sazebníku, upravující soudní poplatky za odvolání, nebyla uvedenou novelou nijak dotčena, naopak došlo k novele položky 23, upravující poplatek za dovolání. Přitom sám městský soud ve svém rozhodnutí zdůraznil, že z hlediska zákona o soudních poplatcích jsou pro jeho účel řízení před soudem prvního stupně, odvolací řízení i dovolací řízení jsou samostatná.

22. Z argumentace obecných soudů je zřejmé, že při aplikaci uvedených ustanovení zákona o soudních poplatcích vyšly pouze ze záměru zákonodárce zrušit předmětné ustanovení § 11 odst. 1 písm. n) o osvobození od poplatku, a aniž je pro to v textu tohoto zákona náležitá opora, tak z toho dovodily povinnost platit poplatek i za odvolání. Ústavně konformním výkladem tohoto zákona pak lze i po jeho novelizaci zákonem č. 296/2017 Sb. dovodit pouze potřebu ochrany takové ústavní hodnoty, jakou je právo na přístup k soudu garantující uplatnění nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny při samotném zahájení řízení (výslovně) a při dovolacím řízení (nepřímý dopad novelizace). Ústavní soud však připomíná, že otázka zpoplatnění dovolání v posuzované věci meritorně řešena není.

23. Z čl. III bodu 1.4 (str. 64) důvodové zprávy vládního návrhu zákona č. 296/2017 Sb. (sněmovní tisk 987/0) je zřejmé, že jedním z cílů sledovaného posílení regulační funkce soudních poplatků bylo zamezit zneužívání dobrodíní zákona ve formě osvobození od soudních poplatků. K zavedení soudního poplatku v prvním stupni ve výši 2 000 Kč lze konstatovat, že takto formulovaný cíl je legitimní a umožňuje efektivně omezit nadměrné zatěžování soudní soustavy tam, kde to zjevně neslouží k možné ochraně práv. Jde-li tedy o uplatnění poplatkové povinnosti rovněž pro řízení odvolací, jeví se závěry obecných soudů v nyní posuzované věci jako excesivní, neboť je zřejmé, že vyměření soudního poplatku za odvolání podle hodnoty předmětu sporu (pro které *nota bene* není v zákoně opora) oproti soudnímu poplatku za zahájení řízení s ohledem na možný až „odstrašující“ účinek se jeví již samo o sobě jako extrémní a neodpovídá zjevnému úmyslu zákonodárce vyjádřenému v samotném textu novelizovaného zákona ve formě vypuštění ustanovení o osvobození od soudních poplatků v předmětných sporech ve výčtu § 11 odst. 1 a současně stanovením paušální částky 2 000 Kč pro zahájení řízení v nové příloze 8a tohoto zákona. V tomto bodě je třeba zdůraznit, že novela provedená zákonem č. 296/2017 Sb. se právní úpravy odvolání nikterak nedotkla, a rovněž důvodová zpráva dopady do sféry odvolacího řízení nikde v textu neuvádí. V kontextu ústavně zaručeného práva na přístup k soudu je proto třeba učinit závěr, že nevyplývá-li z textu zákona zpoplatnění odvolání v řízeních o žalobách proti státu na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci, jde o návrh nezpoplatněný, a to proto, že tuto povinnost zákonodárce zcela jasně, určitě a srozumitelně nevyjádřil. V takovém případě nutno postupovat podle maximy *in dubio pro tributario*, tedy že byť v případě odvolání sice zákonodárce rovněž zamýšlel zpoplatnit jeho podání, nestanovil však pro to způsob, ani výši, což je v rozporu s kautelou vyjádřenou v čl. 11 odst. 5

Listiny. Dovozování takové povinnosti bez zákonného podkladu (*lex scripta et stricta*) je v rozporu s principem legality výkonu státní moci podle čl. 2 odst. 2 Listiny (zákaz svévole) a porušením práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 4 Listiny.

24. Pro výklad zvolený obecnými soudy nesvědčí ani ta skutečnost, že zákonem č. 296/2017 Sb. byla novelizována právní úprava poplatků za dovolání. S přihlédnutím k výkladové konstrukci tzv. racionálního zákonodárce z toho plyne, že zákonodárce si byl při schvalování zákona č. 296/2017 Sb. potřeby úpravy zpoplatnění opravných prostředků vědom. Zamýšlený obecný dopad vypuštění § 11 odst. 1 písm. n) zákona o soudních poplatcích se ovšem projevil přímo ve vložení položky 8a sazebníku poplatků a (nepřímo) pro dovolací řízení v předmětných věcech. Opět s přihlédnutím ke koncepci racionálního zákonodárce je zřejmé, že takto závažný a nadměrný zásah ztěžující uplatnění práva na přístup k soudu, jak jej v posuzované věci dovodily obecné soudy (dokonce zpoplatnění podle hodnoty předmětu řízení), nemohl zákonodárce konkretizující požadavky čl. 36 odst. 4 Listiny zamýšlet, má-li být *nota bene* jeho postup shledán ústavně konformním. Proto postup obecných soudů při výkladu předmětné novelizace zákona o soudních poplatcích ve věci odvolání je třeba označit za nekonzistentní a současně za projev libovůle v kontextu právní úpravy soudních poplatků, ať již jde o rozšiřující výklad položky 8a, nebo o analogické použití zpoplatnění odvolání podle položky 22 odst. 1 a 2 sazebníku poplatků.

25. Městský soud i obvodní soud tímto způsobem zasáhly do práva stěžovatele na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 4 Listiny. Nelze proto v podmínkách právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 36 odst. 3 Listiny rozšiřujícím výkladem novelizovaných ustanovení zákona o soudních poplatcích, nebo dokonce pomocí analogie, dojít – za předpokladu konzistentního a racionálního jednání zákonodárce – k závěru, že si stát (jako strana sporného řízení) může bez výslovné úpravy nastavit pravidla zpoplatnění odvolání podaného žalobcem tak, že ztíží napadení v jeho neprospěch vydaných rozsudků ve věci náhrady škody nebo jiné újmy způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Takto vzniklou nejasnost (tzv. pravou mezeru) může odstranit pouze zákonodárce, nikoli však obecný soud postupem znevýhodňujícím odvolatele v uvedeném typu řízení.

## VI. Závěry

26. Ústavní soud tak podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu dospěl k závěru, že postupem obecných soudů při výkladu předmětných ustanovení zákona o soudních poplatcích byl nadměrným zásahem ztížen přístup stěžovatele k soudu při podání opravného prostředku při domáhání se ústavně zaručeného práva na náhradu škody podle čl. 36 odst. 1 Listiny, a proto podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu o ústavní stížnosti rozhodl nálezem tak, že se napadené usnesení městského soudu ze dne 17. 7. 2018 č. j. 69 Co 233/2018-450 a výroky II a III usnesení obvodního soudu ze dne 22. 5. 2018 č. j. 17 C 241/2014-441 ruší.



27. Ve zbývající části (proti výroku I usnesení obvodního soudu ze dne 22. 5. 2018 č. j. 17 C 241/2014-441) ústavní stížnost jako návrh zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu odmítl, neboť obvodní soud v této věci postupoval zcela v souladu s § 218 písm. c) o. s. ř. (sub bod 8 tohoto nálezu).

28. Ústavní soud ve věci rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něho nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 21. května 2019

Jaromír Jirsa  
předseda senátu