

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

**Jménem republika**

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy Jiřího Zemánka a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Radovana Suchánka ve věci ústavní stížnosti stěžovatele **P. H.**, zastoupeného Mgr. Petrou Gerlichovou, advokátkou se sídlem Španělská 742/6, Praha 2, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2019, č. j. 30 Cdo 2374/2019-373, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2018, č. j. 17 Co 444/2017-229, a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 7. 7. 2017, č. j. 14 C 396/2007-191, za účasti **Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 7**, jako účastníků řízení, a **České republiky – Ministerstva vnitra**, jako vedlejšího účastníka řízení

t a k t o :

**I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2019, č. j. 30 Cdo 2374/2019-373, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2018, č. j. 17 Co 444/2017-229, a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 7. 7. 2017, č. j. 14 C 396/2007-191, bylo porušeno právo stěžovatele na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a právo stěžovatele na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Tato rozhodnutí se proto ruší.**

O d ů v o d n ě n í :

**I. Průběh řízení před Ústavním soudem, podstatný obsah spisu a rekapitulace ústavní stížnosti**

1. Ústavnímu soudu byla doručena ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a ustanovení § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení výše označených rozhodnutí, neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu a spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a násl. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a podle čl. 90 a čl. 95 Ústavy. Dále jimi byl údajně porušen princip výhrady zákona pro uplatňování státní moci a princip restriktivního výkladu při omezení základních práv jednotlivce podle čl. 2 odst. 2 a odst. 3 a podle čl. 4 Listiny a také právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny a podle čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Napadenými rozhodnutími bylo též porušeno právo stěžovatele na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

2. Z vyžádaného soudního spisu Obvodního soudu pro Prahu 7 sp. zn. 14 C 396/2007 se ve stručnosti podává, že se stěžovatel žalobou podanou dne 20. 11. 2007 domáhal blíže specifikované náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem spočívajícím v nátlaku příslušníků StB (jako orgánu právního předchůdce žalované České republiky – Ministerstva vnitra) na stěžovatele jako žalobce a jeho rodinu, jenž vyústil v to, že stěžovatel s rodinou museli nedobrovolně opustit vlast a vycestovat do Rakouska. Za těchto okolností stěžovatel žalobou požadoval dorovnání rozdílu mezi českým starobním důchodem vypláceným stěžovateli a výší českého průměrného starobního důchodu, neboť žalovaná stěžovateli znemožnila dosahovat dostatečného výdělku k tomu, aby právě na průměrný český starobní důchod také dosáhl. Stěžovatel se domáhal rovněž dorovnání rozdílu cen, za které musel své nemovitosti i s vybavením prodat před nuceným odchodem do Rakouska, k jejich ceně skutečné.

3. Obvodní soud ústavní stížností nyní napadeným rozsudkem žalobu zamítl. Dospěl totiž k závěru, že stěžovatelem uplatněné nároky jsou promlčeny, jelikož desetiletá objektivní promlčecí lhůta podle § 22 odst. 2 zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, ve znění účinném do 14. 5. 1998 (dále jen „zákon č. 58/1969 Sb.“) začala běžet ode dne 12. 5. 1982, kdy v důsledku nesprávného úředního postupu státu došlo k vystěhování stěžovatele do Rakouska a vznikla mu tak újma. Proto tato promlčecí doba uplynula nejpozději v květnu roku 1992. Dále prvostupňový soud dovodil, že před 30. 11. 1989 stěžovateli žádná právní překážka v uplatnění práva na náhradu škody nebránila. I kdyby však s ohledem na dobu nesvobody nebylo stěžovateli umožněno nárok uplatnit, nic mu nebránilo, aby jej uplatnil po listopadu roku 1989. Potom by podle prvostupňového soudu zákonná desetiletá promlčecí doba běžela od 1. prosince roku 1989 a k promlčení nároku stěžovatele by došlo v roce 1999, tedy dávno před datem, kdy byla žaloba k soudu podána. Okolnost, že konkrétní osoby byly za nezákonně provedenou akci Asanace, v jejímž rámci byl stěžovatel donucen opustit vlast, odsouzeny teprve v roce 2004, respektive v roce 2006 či v roce 2007, nemá na plynutí promlčecí doby a jejího počátku žádný vliv.

4. Městský soud k odvolání stěžovatele ústavní stížností napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o věci samé a ve výroku o nákladech řízení jej změnil tak, že žalované s odkazem na § 150 o. s. ř. a poměry stěžovatele náhradu nákladů řízení nepřiznal, dále nepřiznal žalované náhradu nákladů odvolacího řízení. Městský soud vyšel z toho, že je nutno v souladu s nálezem sp. zn. I. ÚS 245/98 ze dne 22. 9. 1999 (N 128/15 SbNU 221), podle něhož i nevyhlášení řádně schváleného ustanovení zákona je nesprávným úředním postupem, uznat vystěhování stěžovatele a jeho rodiny do Rakouska také za nesprávný úřední postup, za nějž stát odpovídá. Nalézací soud však postupoval správně, když žalobu stěžovatele zamítl z důvodu promlčení, přičemž ani neshledal, že by žalovanou vznesená námitka promlčení byla v rozporu s dobrými mravy. Dále městský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu dovodil, že u nároku na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem se uplatní pouze subjektivní promlčecí doba, která počne běžet okamžikem, kdy se poškozený o vzniku škody dozvěděl. Proto podle městského soudu došlo k promlčení stěžovatelem uplatňovaného nároku na náhradu škody představovaného rozdílem mezi současnou cenou nemovitostí původně patřících rodině stěžovatele, a cenou, za kterou nemovitosti v roce 1982 prodal. Stěžovatel totiž věděl, za jakou – podle něho nepřiměřenou – cenu nemovitosti prodal a nejpozději v roce 2002, když svůj nárok uplatnil u žalované, měl za to, že mu vznikla škoda a v jaké výši, neboť v podání doručeném žalované v říjnu roku 2002 tuto škodu vyčíslil. Jestliže žalobu podal až v listopadu roku 2007, došlo k tomu až po uplynutí tříleté subjektivní doby (počítáno nejpozději od roku 2002). Pokud se jedná o stěžovatelův nárok na doplatek důchodu (jako rozdílu mezi průměrným starobním českým důchodem a

stěžovatelovým důchodem), pak u tohoto nároku nelze promlčení spolehlivě dovozovat, neboť tento nárok nelze vůbec podřadit pod zákon č. 58/1969 Sb., a to z toho důvodu, že důchod byl žalobci přiznán v roce 2007. Pokud měl stěžovatel za to, že mu byl důchod přiznán v nesprávné výši, bylo na něm, aby cestou správního řízení výměru důchodu zpochybnil; ze stěžovatelových žalobních tvrzení ostatně ani nelze dovodit, že by základem pro nízkou výměru důchodu stěžovatele byl jakýkoliv nesprávný úřední postup. Stěžovatelův předpoklad, že pokud by nemusel v roce 1982 opustit svoji vlast, pak by dosáhl starobního důchodu v minimálně průměrné výši, je podle městského soudu spekulativní. Městský soud navíc dodal, že i u tohoto nároku by bylo lze promlčení zohlednit, neboť promlčecí lhůta začala běžet ode dne, kdy došlo k události, z níž stěžovateli škoda vznikla (sám stěžovatel za takovou událost označil vystěhování z republiky v roce 1982). Potom by však promlčecí doba marně uplynula v roce 1992, respektive v roce 1999, pokud by se její počátek s ohledem na období nesvobody začal počítat až od roku 1989.

5. Následné dovolání stěžovatele bylo ústavní stížností napadeným usnesením Nejvyššího soudu odmítnuto. Nejvyšší soud zejména zdůraznil, že u nároků z odpovědnosti za nesprávný úřední postup se uplatní pouze jediná, a to subjektivní tříletá, promlčecí doba, která počala běžet okamžikem, kdy se poškozený o vzniku škody dozvěděl, tedy když zjistil skutkové okolnosti, z nichž lze dovodit vznik škody a orientačně její rozsah v penězích. Nejde přitom o vědomost o škodné události (o nesprávném úředním postupu), která škodu vyvolala, nýbrž o vědomost o vzniku majetkové újmy na straně poškozeného. U otázky rozporu námitky promlčení s dobrými mravy platí, že uplatnění námitky promlčení se přičí dobrým mravům jen v těch výjimečných případech, kdy je výrazem zneužití tohoto práva na úkor účastníka, který marně uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by za takové situace zánik nároku na plnění v důsledku promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva, a zejména s ohledem na důvody, pro které své právo neuplatnil včas. V této otázce přitom není rozhodnutí městského soudu v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu. Dovolání nebylo přípustné ani ve vztahu k nároku na náhradu škody představované rozdílem ve výši starobního důchodu. Odvolací soud svůj závěr o nedůvodnosti žaloby totiž postavil minimálně na 4 důvodech, z nichž každý sám osobě by vedl k zamítnutí žaloby. Za prvé, stěžovatel se měl primárně cestou správního soudnictví bránit proti rozhodnutí o přiznání starobního důchodu v nesprávné výši, za druhé, žalobní nárok by byl tak jako tak promlčen, za třetí se měl stěžovatel náhrady škody způsobené komunistickým režimem domáhat cestou zvláštních předpisů, které takto nelze obcházet, a za čtvrté, žalobní nárok stěžovatele stojí na nepodložené hypotéze, že nebýt vystěhování, dosáhl by na vyšší starobní důchod.

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti nejprve popisuje, jaké negativní socioekonomické dopady na něj mělo nucené vystěhování z vlasti v osmdesátých letech minulého století (neuměl jazyk, byl vytržen ze svého prostředí atd.), když se musel - mimo jiné - narychlo zbavit nemovitého majetku, který by neprodal pro silnou citovou vazbu ani dnes. Žalobu, jež vyústila až v nyní projednávanou ústavní stížnost, podal záměrně teprve poté, co bylo ukončeno trestní řízení proti vykonavatelům akce Asanace, čímž byla podle stěžovatele celá akce postavena mimo zákon. Samotné řízení o žalobě stěžovatele trvalo 11 let, kdy se ani soudy vzájemně neshodly na tom, kdy mělo k promlčení jednotlivých nároků stěžovatele na jím požadovanou náhradu škody dojít (srov. rekapitulaci shora). V této souvislosti stěžovatel zejména zdůrazňuje, že u jednotlivých pravidelně vyplácených splátek důchodu (respektive stěžovatelem požadovaného dorovnání k nim) k promlčení alespoň pro budoucí období dojít v principu nemohlo. Soudy se nadto nedostatečně zabývaly tím, že námitka promlčení vznesená žalovanou je rozporná s dobrými mravy, když žalovaná svoje tvrzení o počátku promlčení uzpůsobovala tomu, k jakému aktuálnímu závěru v té které fázi řízení soudy dospěly. Soud rovněž zcela nepochopitelně

dospěl k závěru, že stěžovatel se měl cestou správního řízení domáhat úpravy výměru starobního důchodu ještě před tím, než mu byl tento vyplacen.

## II. Vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení

7. Nejvyšší soud ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a dále uvedl, že se městský soud neodchýlil od ustálené judikatury vztahující se k otázce případného rozporu námitky promlčení s dobrými mravy, když k zamítnutí stěžovatelova žalobního nároku by došlo i z jiných důvodů – s těmito navíc stěžovatel v dovolání řádně nepolemizoval, tedy v tomto ohledu nelze dovolání stěžovatele považovat za řádně podaný opravný prostředek (přínejmenším ve vztahu ke škodě, která stěžovateli měla vzniknout na starobním důchodu). Pro věc je rovněž podstatné, že stěžovatel měl nejpozději v roce 2002 – jak již uvedl městský soud – vědomost o vzniku škody i o její výši, tedy minimálně od tohoto okamžiku začala plynout tříletá subjektivní promlčecí lhůta. Současně v tomto období již nelze shledat skutečnosti (a stěžovatel je podle Nejvyššího soudu ani řádně neuvádí), pro které by vznesená námitka promlčení byla v rozporu s dobrými mravy.

8. Městský soud v Praze a Obvodní soud pro Prahu 7 v jimi poskytnutých vyjádřeních k ústavní stížnosti jen stručně odkázaly na odůvodnění napadených rozhodnutí.

9. Ministerstvo vnitra uvedlo, že odkazuje na svá předešlá písemná i ústní vyjádření v předmětné věci s tím, že opětovně zdůrazňuje, že stěžovatel se měl náhrady jemu eventuálně způsobených křivd domáhat podle speciálních zákonů (zákon o mimosoudních rehabilitacích). Nadto Ministerstvo vnitra poznamenalo, že námitku promlčení vznášelo od začátku celého řízení, takže námitka nemůže být pro stěžovatele překvapivá. Rozdílné právní posouzení otázky promlčení soudy jednotlivých stupňů nemůže představovat zásah do procesních práv stěžovatele.

10. Vyjádření účastníků řízení a vedlejšího účastníka řízení Ústavní soud nezasílal stěžovateli k replice, neboť tato nepřesahují rámec argumentace ústavní stížností napadených rozhodnutí, ani průběh dosavadního řízení.

## III. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje, že není součástí soudní soustavy a nepřísluší mu proto ani právo vykonávat dohled nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, došlo-li jejich pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem, k porušení jeho základních práv či svobod chráněných ústavním pořádkem. Skutečnost, že se obecný soud opřel o právní názor (resp. o výklad zákona, případně jiného právního předpisu), se kterým se stěžovatel neztotožňuje, nezakládá sama o sobě relevantní důvod k podání ústavní stížnosti. Na straně druhé však platí, že výklad a následná aplikace právních předpisů obecnými soudy mohou v některých případech vybočovat z mezí hlavy páté Listiny, jakož i z principů ovládajících právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva. To je právě případ stěžovatele.

### III/1 Obecná východiska

12. Z judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího soudu lze dovodit [srov. k tomu z poslední doby např. nález sp. zn. II. ÚS 1782/19 ze dne 8. 10. 2019; <http://nalus.usoud.cz>], že na stát

jako účastníka v soudním řízení, zvláště jde-li o řízení o náhradu škody (újmy), již měl svou činností způsobit, jsou kladeny vyšší nároky než na subjekt jiný [srov. za všechny např. nálezy sp. zn. II. ÚS 2062/14 ze dne 25. 10. 2016 (N 198/83 SbNU 185), nálezy sp. zn. I. ÚS 3391/15 ze dne 14. 11. 2017, nálezy sp. zn. I. ÚS 2216/09 ze dne 31. 5. 2011 (N 103/61 SbNU 551), rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2018, sp. zn. 27 Cdo 2826/2017 či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. 30 Cdo 4776/2014 - byť tento byl zrušen nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 76/17 ze dne 3. 4. 2018, ovšem s právními východisky v něm uvedenými se Ústavní soud zcela ztotožnil, když Nejvyšší soud je na jím tehdy hodnocený případ toliko nesprávně aplikoval]. Souhrnně tak lze uvést, že stát jako subjekt *sui generis*, při hodnotách, na nichž je založen a v jeho vrchnostenském postavení, musí vystupovat jako „vzor“ pro své občany, a to i tehdy, mělo-li by to být na úkor jeho eventuálního úspěchu v soudní při [např. námitku promlčení by tak měl vznášet na svoji obranu jen z důležitých důvodů (srov. odst. 32 a 37 rozsudku sp. zn. 30 Cdo 4776/2014 a na něj navazující cit. nálezy sp. zn. II. ÚS 76/17)].

13. Nelze tak souhlasit s názorem, na nějž odkázal městský soud a Nejvyšší soud i v nyní ústavní stížnosti napadených rozhodnutí, že by námitka promlčení vznesená státem mohla být hodnocena jako nemravná jen tehdy, je-li její uplatnění výrazem jejího zneužití (odhlédnuto od dalších judikaturou Nejvyššího soudu vyžadovaných podmínek), tedy když by žalovaná marné uplynutí promlčecí doby zavinila [srov. k tomu např. příliš zužující výklad uvedený v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2001, sp. zn. 25 Cdo 2905/99, kdy se nemravnost vznesení námítky promlčení státem poměruje se šikanou druhého (jiného) účastníka řízení]. Naopak podpořit je zapotřebí – zvláště ve vztahu ke státu jako účastníku řízení o náhradě škody (újmy), kterou způsobil – výklad (zde nahlíženo opět námitkou promlčení), že taková námitka by byla rozporná s dobrými mravy i jen tehdy, byla-li by použita vůči účastníku řízení, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil a vůči němuž by zánik nároku na plnění byl nepřiměřeně tvrdý [srov. k tomu rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1839/2000]. Takové interpretaci ostatně odpovídá i to, že Ústavní soud posoudil jako nemravnou námitku promlčení vznesenou státem např. v situaci, kdy k samotnému promlčení přispěla změna judikatury obecných soudů; ke změně judikatury v demokratickém právním státě přitom nedochází proto, aby si stát zajistil úspěch v konkrétním soudním sporu [srov. k tomu okolnosti případu, z nichž vyšel nálezy sp. zn. II. ÚS 76/17].

14. Na základě doposud uvedeného možno podle Ústavního soudu učinit několik dílčích závěrů. Na stát coby účastníka řízení nutno klást vyšší požadavky, co se týká akceptovatelnosti jeho některých procesních postupů a obrany, zvláště je-li pasivně legitimován v řízení o náhradě škody (újmy), již měl při výkonu své činnosti způsobit. Takový přístup považuje Ústavní soud za zcela souladný s jeho ustálenou judikaturou preferující ochranu jednotlivce a jeho základní práva (svobody) v situacích, kdy stát musí odčinit jím způsobenou křivdu. Není pak jistě podstatné z hlediska smyslu sledované úvahy, zda se beneficium takové interpretace a aplikace právních norem týká restituentů (srov. např. nálezy sp. zn. II. ÚS 2640/17 ze dne 22. 5. 2018), odškodnění osob pronásledovaných nedemokratickým režimem jako v případě stěžovatele [nálezy sp. zn. I. ÚS 819/15 ze dne 15. 4. 2015 (N 81/77 SbNU 177)] nebo osob, jimž stát způsobil škodu (újmu) svým jiným (dalším) nesprávným postupem nebo rozhodnutím. Uvedené případy – a jistě nejen ty – totiž spojuje obecná idea spravedlnosti, jež svědčí ve prospěch takto poškozených subjektů [srov. k tomu v širších souvislostech například nálezy sp. zn. I. ÚS 2166/10 ze dne 22. 2. 2011 (N 21/60 SbNU 215)].

**III/2 Aplikace obecných východisek na právě projednávaný případ**

15. Pro obecné soudy, jak ukázáno shora, bylo při posouzení stěžovatelova případu určující, že jeho nárok ve všech jeho variantách (respektive v návaznosti na všechny důsledky státem způsobené nespravedlnosti, jejíhož odškodnění se stěžovatel domáhal) je promlčen. Ostatními aspekty splnění podmínek pro přiznání náhrady škody se zabývaly spíše letmo, byť městský soud v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí výslovně připustil, že k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu zákona č. 58/1969 Sb. ve věci stěžovatele došlo [srov. k tomu odst. 21 rozsudku městského soudu].

16. Posouzení, zda k promlčení došlo či nikoliv, obecné soudy rozdělily v podstatě do dvou fází. Běh promlčecí doby zkoumaly jednak pro období let osmdesátých až devadesátých minulého století (tedy až někam k letům 1990 – 1992), následně pro období let 2001 – 2007, kdy podle východisek samotných obecných soudů bylo například skončeno trestní řízení s některými jednotlivci, kteří na stěžovateli (a nejen na něm) ve jménu totalitní moci výše popsané nespravedlnosti páchali. Ústavní soud pak v tomto ohledu nepřijímá názor obvodního soudu, který převzal závěr obsažený v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2010, sp. zn. 25 Cdo 391/2009, že ani v období před rokem 1989 eventuálně poškozeným státní mocí formálně nic nebránilo v tom, aby se po státu dožadovaly náhrady škody způsobené rozhodnutím jeho orgánů nebo nesprávným úředním postupem právě podle zákona č. 58/1969 Sb. Není totiž zapotřebí dlouhého právního a zejména historického rozboru k závěru, že minimálně ve vztahu k osobám v postavení stěžovatele (tedy k lidem, jež byli pro své přesvědčení a aktivity režimu nepohodlní nebo přímo nežádoucí) by takové jimi vyvolané řízení (pokud by vůbec bylo zahájeno) nevedlo ke spravedlivému posouzení jejich nároku.

17. V této souvislosti postačuje odkázat na jeden z nejdůležitějších hodnotových nálezů v éře samostatné České republiky a jejího po dlouhé době obnoveného Ústavního soudu, tedy na nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.), v němž se Ústavní soud v řízení o kontrole norem zabýval ústavností zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu (dále jen „zákon o protiprávnosti komunistického režimu“). Pokud se totiž vychází z přílehlavé teze z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. 28 Cdo 1729/2014, že institut promlčení slouží k realizaci principu právní jistoty, pak má-li naznačený vztah mezi právní jistotou a promlčením fungovat, musí zde existovat – nahlíženo optikou náhrady škody způsobenou orgány veřejné moci – skutečná vůle eventuálně protiprávní jednání státu identifikovat a odškodnit. Není-li zde taková vůle státu nahlížet sebekriticky na sebe samotného, je promlčení bránicí stát před neúměrně pozdě vznášenými nároky zbytečné a obsahově prázdné. Uvažovat tedy pro období let 1982 – 1989 tak, že se stěžovatel měl obrátit na československý soud s tím, že byl se svojí rodinou vystaven nesprávnému úřednímu postupu, je zcela nepřipadné.

18. Obdobně je pak nutno podle Ústavního soudu posuzovat situaci stěžovatele i po roce 1989. Jednak, nahlíženo očima tehdejší doby, jistě nebylo zpočátku lehké odhadnout, zda bezprostředně po pádu totalitního komunistického režimu již konečně došlo ke kýžené, nevratné změně poměrů, jednak poté, co již bylo zřejmé, že dosavadní mocensko-politické soustředění vlivu nebude ani v pozměněné formě obnoveno, nelze jednoduše vycházet z toho, že by bylo okamžitě reálně možné začít se domáhat náhrady škody způsobené veřejnou mocí před rokem 1989. Nešlo totiž jen o to, aby společnost jako celek začala pociťovat reálnou potřebu odčinit nespravedlnost minulé doby, ale aby – a to hlavně – byly pro takový eventuální postup vytvořeny skutečné k onomu cíli vedoucí postupy a mechanismy.

19. V této souvislosti je pak zcela příhodný odkaz stěžovatele na nález sp. zn. IV. ÚS 262/10 ze dne 16. 9. 2010 (N 198/58 SbNU 749). V něm se Ústavní soud zabýval částečně obdobným případem jako nyní, byť tehdy šlo o náhradu škody na zdraví. Ústavní soud zde vysvětlil

hodnotový posun, kdy nejprve musela být překonána zažitá představa o nedotknutelnosti státu – a to i v myslí samotných poškozených – s tím, že teprve postupně a pomalu se působení veřejné moci začalo soustřeďovat na ochranu jednotlivce, včetně jeho rozvoje, jakožto (znovu) nalezeného smyslu existence společnosti uspořádané v demokratický právní stát. O tom, jak značně byla tato fáze mnohdy složitá, pak svědčí skutkové okolnosti nejen případu stěžovatele, ale také právě případu popsánoho v nálezu sp. zn. IV. ÚS 262/10, kdy od poškození zdraví tehdejší stěžovatelky až po poslední rozhodnutí obecného soudu předcházející kasačnímu zásahu Ústavního soudu, v němž se obecný soud jednoduše spokojil s tím, že nárok stěžovatelky je promlčen, uplynulo 20 let.

20. Jen samotné řízení o nárocích stěžovatele, jež byly nakonec hodnoceny jako promlčené, přitom trvalo 13 let a sám městský soud v ústavní stížnosti napadeném rozsudku rekapituluje, že osoby odpovědné za provedení akce Asanace i proti stěžovateli byly pravomocně odsouzeny teprve mezi lety 2004 – 2007. Městský soud mimoto v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí při nakonec kladném hodnocení, že nátlak na rodinu stěžovatele a její nucené vystěhování nutno hodnotit jako nesprávný úřední postup, vyšel ze shora citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 245/98 vydaného teprve v roce 1999. Podle Ústavního soudu lze tedy stěžovateli přisvědčit v tom, že s podáním žaloby neodůvodněně neotálel, když řízení, z něhož vzešla ústavní stížnosti napadená rozhodnutí, žalobou zahájil až v roce 2007. Ústavní soud nadto výše odkázal na rozhodnutí svá i Nejvyššího soudu [srov. např. přiměřeně shora citovaný nálezn sp. zn. II. ÚS 1782/19 nebo rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 4776/2014], v nichž je vysloven požadavek, aby se stát jako účastník řízení bránil námitkou promlčení, jen vyžadují-li to důležité okolnosti případu. Proto nemůže obstát – sám o sobě – ani argument Nejvyššího soudu uvedený v jeho vyjádření k ústavní stížnosti, že ani sám stěžovatel neuvádí žádné důležité důvody, pro něž žalobu nepodal alespoň mezi lety 2002 až 2007 a pro něž by bylo rovněž k tomuto období možné vznesenou námitku promlčení hodnotit jako nemravnou.

21. Ze všech uvedených důvodů tedy Ústavní soud dospívá k závěru, že nebylo ústavně konformní, byla-li žaloba stěžovatele zamítnuta převážně s ohledem na vedlejším účastníkem úspěšně uplatněnou námitku promlčení. Je-li totiž smyslem promlčení ochrana právní jistoty, musí zároveň platit, že ten, jehož právn se má promlčení týkat, musí mít dánu možnost domáhat se svého práva u soudu, než promlčení prostým plynutím času nastane. Taková možnost však v případě stěžovatele byla v podstatě vyloučena (to se týká zejména období před rokem 1989) nebo byla podstatně omezena, jak bylo vysvětleno výše. Není přitom úkolem Ústavního soudu ani obecných soudů, aby se ve složitých případech (což konstatuje i městský soud v ústavní stížnosti napadeném rozsudku) pokoušely nalézt za každou cenu přesný okamžik, kdy se konkrétní poškozený mohl reálně nejdříve domáhat náhrady škody po státu, neboť by zde v prvé řadě musely existovat důležité důvody, proč v řízení o náhradě škody (újmy) způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem takovou námitku státu vůbec akceptovat.

22. Na celý případ – vzhledem k jeho skutkovým okolnostem – možno ostatně podle Ústavního soudu nahlížet i tak, že při „kontinuitě se starým právem“ a při „hodnotové diskontinuitě“ se starým režimem (srov. k tomu odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93), zde existuje částečná odpovědnost České republiky jako právního nástupce Československé socialistické republiky za bezpráví páchaná komunistickou mocí (srov. k tomu též restituční a jiné zákonodárství zejména z devadesátých let minulého století). Při takovém výkladu by byl podle Ústavního soudu udržitelný závěr, že zvláště Československá socialistická republika přímo zavinila, že stěžovatel se proti ní reálně nemohl domáhat náhrady škody za jí vyvolané bezpráví (jednoduše proto, že akty nátlaku proti stěžovateli a jeho rodině by jako bezpráví těžko byly uznány) a pokud se následně Česká republika brání vznesením námitky promlčení, jde z

její strany o šikanózní aplikaci práva ve smyslu shora citovaného rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2905/99.

#### IV. Závěr

23. Ústavní soud proto výše uvedená rozhodnutí obecných soudů zrušil podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, neboť jsou rozporná nejen s citovanou judikaturou Ústavního soudu, ale také s východisky judikatury Nejvyššího soudu, přičemž ani Nejvyšší soud takové pochybení městského soudu nenapravit. Došlo tak k porušení stěžovatelova práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny a podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a k porušení práva stěžovatele na náhradu škody způsobenou nesprávným úředním postupem podle čl. 36 odst. 3 Listiny.

24. Současně Ústavní soud uvádí, že nikterak nepředjímá, zda jsou splněny ostatní předpoklady pro přiznání stěžovatelem požadovaných nároků (respektive v jaké výši), kdy takovými aspekty se důkladně nezabývaly ani obecné soudy, neboť pro akceptaci námitky promlčení nemusely. Ústavní soud např. nepřehlédl naznačená východiska městského soudu, že patrně nelze budovat přímou a výlučnou souvislost mezi výší starobního důchodu stěžovatele a jeho nuceným vystěhováním, neboť nelze bez dalšího dovozovat, že kdyby k takovému vynucenému vystěhování nedošlo, dosahoval by stěžovatel alespoň průměrného českého starobního důchodu, jak sám uvádí. I tato otázka však bude před obecnými soudy znovu řešena, když podstata tohoto nálezu spočívá v tom, že soudy nebudou akceptovat žalovanou vznesenou námitku promlčení.

25. Ústavní soud v obecné rovině rovněž nehodnotí jako nesprávnou úvahu obecných soudů o přednosti speciálních předpisů, jež byly vydány ke zmínění křivd způsobených komunistickým režimem, kdy je jisté nelze „obcházet“ domáháním se náhrady škody (újmy) například podle zákona č. 58/1969 Sb., který z časového hlediska na případ stěžovatele dopadá. Obecné soudy však žádnou aplikační analýzu těchto speciálních předpisů v případě stěžovatele neprovedly (srov. jen blanketní odkazy na ně v odst. 5 a odst. 11 rozsudku městského soudu a zmínka o jejich specialitě a nemožnosti je „obcházet“ na straně 4 napadeného usnesení Nejvyššího soudu).

26. Pokud pak městský soud ve zmiňovaném odst. 11 svého rozsudku bez dalšího uvádí, že „*ke zmírnění křivd způsobených komunistickým režimem byly přijaty např. zákon č. 198/1993 Sb., zákon č. 119/1990 Sb., zákon č. 87/1991 Sb.*“, nevysvětluje, jak tyto předpisy na případ stěžovatele dopadají. Vzhledem k tomu, za jaké období se stěžovatel náhrady domáhá a jakým způsobem bylo jemu a jeho rodině bezprávně činěno, bude potřeba v dalším řízení před obecnými soudy zvážit, že stěžovatel jím požadovaný nárok neodvozuje např. od protiprávního výkonu trestu odnětí svobody, od výkonu vazby, od skutečnosti, že by v rámci svého povolání nemohl vykonávat služební poměr, že by jeho majetek připadl na základě nevýhodných podmínek státu nebo jiné povinné osobě atp. [žádná opačná zjištění se totiž (alespoň zatím) z ústavní stížnosti napadených rozhodnutí nepodávají].

27. Z těchto důvodů nelze souhlasit s názorem Nejvyššího soudu, že stěžovatel k části jím uplatňovaných nároků řádně nevyčerpal dovolání, neboť dostatečně nepolemizoval s důvody, pro které by jeho žaloba musela být tak jako tak zamítnuta, bez ohledu na námitku promlčení vznesenou žalovanou. Pro obecné soudy totiž byla evidentně námitka promlčení prioritní, tedy ostatní důvody vedoucí eventuálně k zamítnutí žaloby stěžovatele jen naznačily a proto ani po stěžovateli nelze požadovat, aby s nimi v dovolání hlouběji polemizoval. Nadto naopak z



dovolání stěžovatele je podle Ústavního soudu zřejmé (srov. např. č. 1. 243 a 245 vyžádaného soudního spisu), že stěžovatel nejen vymezil, proč považuje za právně vadné – z hlediska náležitostí přípustnosti dovolání – posouzení otázky (ne)mravnosti uplatněné námitky promlčení, ale polemizoval i s aplikovatelností shora zmíněných speciálních předpisů na jeho věc. Rovněž např. upozorňoval s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu na nutnost posuzovat promlčení jednotlivě od každé splátky, jedná-li se o opakující se plnění. Je to tedy naopak Nejvyšší soud, jenž v ústavní stížnosti napadeném usnesení na tuto argumentaci stěžovatele dostatečně nereaguje.

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

V Brně dne 28. dubna 2020

Jiří Zemánek  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Jana Kadlečková

### Odlišné stanovisko soudce Radovana Suchánka k nálezu sp. zn. III. ÚS 450/20

Na rozdíl od většiny senátu mám za to, že napadenými rozhodnutími základní práva stěžovatele, uvedená ve výroku nálezu, porušena nebyla, tudíž jeho ústavní stížnosti nemělo být vyhověno.

1. Nemohu souhlasit již s metodou, s níž nález přistupuje k přezkumu napadených rozhodnutí soudů, předně pak Nejvyššího soudu. Jednostranně totiž přejímá optiku stěžovatele, který neúspěšně brojil dovoláním proti rozhodnutí odvolacího soudu (potažmo soudu prvního stupně), když toto dovolání Nejvyšší soud odmítl jednak pro nepřipustnost, a jednak pro jeho vady, což nález ani nezmiňuje (!). Nález totiž adekvátně nezohledňuje skutečnost (viz bod 27) že stěžovatel v dovolání napadl pouze vyřešení právní otázky promlčení uplatněného nároku, ale v případě jeho námitek proti dalším třem důvodům, pro něž odvolací soud shledal žalobu nedůvodnou (viz bod 5 *in fine*), neuvedl žádný z předpokladů přípustnosti dovolání uvedených v § 237 o. s. ř., čímž nesplnil svou povinnost dle § 241a odst. 2 o. s. ř. Ústavně souladným je pak související – konstantní – závěr Nejvyššího soudu, dle něhož: „Založil-li ovšem odvolací soud závěr o nedůvodnosti uplatněného nároku současně na více na sobě nezávislých důvodech, pak sama okolnost, že jeden z nich neobstojí, nemůže mít na správnost tohoto závěru vliv, pakliže obstojí důvod další. To platí i tehdy, nemohl-li být další důvod podroben dovolacímu přezkumu proto, že nebyl dovoláním dotčen.“ Vymezení předpokladů přípustnosti dovolání přitom nemůže spočívat v pouhé polemice dovolatele s právním posouzením věci odvolacím soudem (opak se podává z bodu 27 nálezu). Ústavní stížnost proto neměla být k věcnému přezkumu Ústavním soudem připuštěna. Když už se tak ale z blahovůle většiny senátu stalo, vyjádřím svůj odlišný názor i co do „podstaty“ nálezu, jež dle něj spočívá v tom, že „soudy nebudou akceptovat“ státem vznesenou námitku promlčení (bod 24).

2. Souhlasím s obecnými východisky nálezu v tom, že „na stát jako účastníka v soudním řízení, zvláště jde-li o řízení o náhradu škody (újmy), již měl svou činností způsobit, jsou kladeny vyšší nároky než na subjekt jiný“ (bod 12). Tomu však nálezením zrušená rozhodnutí obecných soudů neoponují. Mám ovšem již výhradu proti vyslovenému nesouhlasu s názorem, že obecné soudy hodnotí námitku promlčení jako rozpornou s dobrými mravy jen tehdy, jestliže žalovaný promlčení „zavinil“ (bod 13), neboť tuto – jinak jistě správnou – tezi zastávají soudy jako obecnou (bez vztahu výlučně ke státu) a nadto daly najevo, že vnímají nejen, že se státem je třeba zacházet přísněji, ale že jsou i jiné k témuž závěru vedoucí situace. Takovou je například ta, která je popisována právě v závěru bodu 13. Také s bodem 14 souhlasím, byť je poněkud s podivem, že návrh zde nerozlišuje mezi oněmi „specifickými“ poškozenými a ostatními. Rovněž kritika usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 391/2009 v bodu 16 není – co do obecných judikатурních průmětů – nijak převratná; že se k němu ještě soud prvního stupně přihlásil, je poněkud překvapivé. Významné však je, že do výsledku se tato vada v právním posouzení věci nepromítla. Právní názor vtělený do nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 (bod 17) je také dlouhodobě známý, odkaz na něj v dnešním nálezu je ovšem zcela nepřiléhavý, když nález pléna se týká *promlčecí lhůty trestných činů* s ohledem na účinky § 5 zákona č. 198/1993 Sb., nikoli promlčení odvíjejícího se od předpisů soukromoprávních. Potud ale stále nelze shledat nic, z čeho by bylo možno učinit takový „převrat“, jaký se nakonec ukazuje ve výsledku nálezu.

3. V dalším totiž platí, že *čeho je moc, toho je příliš*. Co se stalo před rokem 1989, jde z pohledu reálné uplatnitelnosti nároků na náhradu škody samozřejmě stranou, avšak následné období existence již svobodného a demokraticky konstituovaného státu (viz zejména Listinu základních práv a svobod a Ústavu České republiky) nelze nechat bez povšimnutí v úvahách, kdy se občan „rozkoukal“, a kdy stal se „odvážnějším v mysli“, aby mohl podat proti svému

státu žalobu (body 18 a 19). Takové rozkukávání a občanské zesebevědomování samozřejmě nemůže trvat věčně, byť by – jak se v tenoru nálezu zjevuje – tak i být mohlo. I ohledy na subjektivní poměry poškozeného – z hlediska možnosti uplatnit své nároky – musí mít své meze, má-li mít institut promlčení nějaký praktický smysl; též právní jistota státu je jako takový praktický smysl uznávána, a to též Ústavním soudem. Problém promlčení stěžovatelova práva na náhradu škody totiž z hlediska své časové dimenze zjevně netkví toliko v tom, že by pro něj snad „nebylo zpočátku lehké odhadnout, zda bezprostředně po pádu totalitního komunistického režimu již konečně došlo ke kýžené, nevratné změně poměrů“ a že „nelze jednoduše vycházet z toho, že by bylo okamžitě reálně možné začít se domáhat náhrady škody způsobené veřejnou mocí před rokem 1989“, protože nebyly pro takový postup „vytvořeny skutečné k onomu cíli vedoucí postupy a mechanismy“ (bod 18), když svou žalobu podal právě až koncem roku 2007.

4. Nález vlastně stojí na dvou argumentačních liniích. Za prvé, že stěžovatel s podáním žaloby (do roku 2007) „neodůvodněně neotálel“ (body 20 a 21), ačkoli škody, jejichž náhrady se domáhá, vznikly (a byl si jich vědom), nejpozději v polovině 90. let (ohledně nemovitosti dávno předtím, a totéž platí co do vyměření starobního důchodu), a za druhé, že má platit, že námitku promlčení může stát vznést jen tehdy, vyžadují-li to „důležité důvody“ (opět body 21 a 22). Ani jedno ani druhé nesdílím.

5. Je totiž absurdní – z historické paměti – tvrzení nálezu, že do roku 2007 byla „taková možnost“ (domáhat se svého práva u soudu) v případě stěžovatele „podstatně omezena“, a to už jen proto, že se tím v podstatě říká, že z důvodů tehdejších státoprávních a politických poměrů do té doby (tedy i v období sedmnácti let po listopadu 1989!) nebylo možné rozumně žalovat, neboť „poměry“ to neumožňovaly. Vzhledem k tomu, že návrh nepracuje se zvláštními subjektivními okolnostmi, jež by specificky tížily stěžovatele, z toho plyne, že vznesení námitky promlčení státem je objektivně, ve vztahu ke všem, kdož do roku 2007 v České republice žili a předtím byli poškozeni, vyloučeno; sice argumentem dobrých mravů, což však ve výsledku tak jako tak znamená, že vůbec. To je jistě důsledek nepřijatelný, a to při plném vědomí toho, že k žalobcům, poškozeným státem, je třeba přistupovat „mírněji“.

6. Také požadavek „důležitých důvodů“, resp. „důležitých okolností případu“ („aby se stát ... bránil námitkou promlčení“ – bod 20) nelze vnímat odtaziť od důvodu – pro vznesení námitky promlčení – podstatného, jímž je právní jistota, jež byla i pro stát Ústavním soudem mnohokrát aprobována [viz např. Nejvyšším soudem zmíněný – dnešním nálezem však opomenutý – nález ze dne 14. 9. 2016 sp. zn. I. ÚS 1532/16, podle nějž „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.“ (bod 16)]. Taková právní jistota bude bezpochyby dotčena, jestliže nárok na náhradu škody byl uplatněn po více než deseti letech poté, co byl podle zákona promlčen, jak tomu v dané věci zjevně bylo. Nález ostatně jakkoli nevysvětluje, jaké „důležité důvody“ (další) by mohly být těmi, vzhledem k nimž by stát námitku promlčení mohl vznést, a tím ani obecným soudům neříká, co v dalším řízení mají zjišťovat. Stejně jako v předchozím, ani tato argumentační linie proto pro mě není přijatelná.

7. A konečně, v mnohém v kolizi s tím, co nález říká jinde (bod 14 ad nerozlišování mezi poškozenými obecně a „specificky“), se v bodu 22 lze dozvědět, že vlastně – bylo-li zde „bezpráví“ – námitku promlčení stát vznést nesmí, neboť by šlo o „šikanózní aplikaci práva“. To nemohu přijmout už vůbec. Je třeba mít na zřeteli, že oba „odškodňovací“ zákony institut

promlčení zakotvily (viz zejména § 22 zákona č. 58/1969 Sb. a § 32 zákona č. 82/1998 Sb.). Tudiž stát námitku promlčení vznést může. Tak jako nelze aplikací zákona „vyprázdnit“ čl. 36 odst. 3 Listiny, nelze ani výkladem (byť i Ústavního soudu) vyprázdnit promlčení. Subjektivní důvody žalobce, které způsobily, že žalobu podal opožděně, lze samozřejmě – a ve vztahu ke státu zvláště citlivě – posuzovat individuálně, nutno je však vždy hodnotit cestou adekvátní objektivizace, tj. aby takové důvody byly všeobecně srozumitelné a použitelné ve prospěch všech osob v podobné situaci. Jinak je rozhodování soudů, včetně Ústavního soudu, zatíženo nepřipustnou libovůlí, která logicky plodí ústavně zakázanou nerovnost, jež je založena v neprospěch těch žalobců, kteří se spolehli na výkladové standardy (a vědomi si toho, že jejich práva jsou promlčena, žalobu nepodali), oproti těm, kdož se uchýlili až k Ústavnímu soudu a našli – event. i mezi ostatními – vstřícné a nad-zákonné (neřkuli nad-ústavní) soudce.

8. Závěrem pro pořádek faktickou poznámku na okraj: Ústavní soud České republiky není *jejím* Ústavním soudem *po dlouhé době obnoveným* (bod 17). Jak proto, že žádný jiný Ústavní soud ve své minulosti Česká republika fakticky neměla, tak i proto, že Ústavní soud ČR měl „svého československého předchůdce“ – Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky – který „byl "soudním orgánem ochrany ústavnosti" s působností na území České republiky“, přičemž Ústavní soud České republiky se považuje „za pokračovatele jeho materiálního pojetí ústavnosti na území České republiky, byť není formálně jeho právním pokračovatelem“ [viz nález ze dne 5. 12. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 9/01 (N 192/24 SbNU 419, č. 35/2002 Sb.), část VI].

V Brně dne 28. dubna 2020

Radovan Suchánek