

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Fialy a soudců Jana Filipa a Radovana Suchánka (soudce zpravodaje) o ústavních stížnostech stěžovatelů **V. B., J. K. a P. Z.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. prosince 2021 č. j. 23 Co 319/2021-135, **M. D.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2021 č. j. 58 Co 357/2021-167, **B. H.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 35 Co 301/2021-121, **I. N.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 344/2021-168, **R. P.** proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. prosince 2021 č. j. 70 Co 384/2021-128, **M. B., J. H., P. S., J. V., a I. B.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 326/2021-134, **L. S.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. prosince 2021 č. j. 55 Co 382/2021-129, **K. K., L. V., a J. M.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. prosince 2021 č. j. 12 Co 267/2021-142, **R. S.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. ledna 2022 č. j. 23 Co 352/2021-196, **A. M.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna 2022 č. j. 28 Co 312/2021-133, **B. Š.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. února 2022 č. j. 35 Co 24/2022-165, **J. B.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. ledna 2022 č. j. 70 Co 433/2021-145, **M. K.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. února 2022 č. j. 28 Co 368/2021-173, **V. L.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. března 2022 č. j. 28 Co 30/2022-166, **P. H.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. března 2022 č. j. 23 Co 25/2022-130, **J. V.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. března 2022 č. j. 15 Co 10/2022-134, **J. F., J. K., J. Š., S. Š., P. K., a J. N.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. března 2022 č. j. 23 Co 22/2022-162, **P. K.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. března 2022 č. j. 36 Co 423/2021-172, **S. K.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. února 2022 č. j. 70 Co 15/2022-125, **D. N.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. dubna 2022 č. j. 30 Co 122/2022-95, **J. M.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. dubna 2022 č. j. 55 Co 88/2022-146, **Z. N.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. dubna 2022 č. j. 70 Co 102/2022-100, **M. Š.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. dubna 2022 č. j. 28 Co 128/2022-144, **M. B.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. května 2022 č. j. 28 Co 135/2022-93, **J. Z.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. dubna 2022 č. j. 15 Co 101/2022-94, **J. K.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. května 2022 č. j. 53 Co 117/2022-92, **J. P., M. Š., M. P., a K. K.**, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. dubna 2022 č. j. 91 Co 439/2021-154, všech zastoupených Mgr. Lucií Tycovou Rambouskovou, advokátkou se sídlem Národní 973/41, Praha 1 – Staré Město, za účasti **Městského soudu v Praze** jako účastníka řízení, a **České republiky – Ministerstva spravedlnosti**, sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2 – Nové Město, jednajícím Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Výrokem I. rozsudků Městského soudu v Praze ze dne 1. prosince 2021 č. j. 23 Co 319/2021-135, ze dne 18. listopadu 2021 č. j. 58 Co 357/2021-167, ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 35 Co 301/2021-121, ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 344/2021-168, ze dne 2. prosince 2021 č. j. 70 Co 384/2021-128, ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 326/2021-134, ze dne 15. prosince 2021 č. j. 55 Co 382/2021-129, ze dne 14. prosince 2021 č. j. 12 Co 267/2021-142, ze dne 5. ledna 2022 č. j. 23 Co 352/2021-196, ze dne 26. ledna 2022 č. j. 28 Co 312/2021-133, ze dne 15. února 2022 č. j. 35 Co 24/2022-165, ze dne 20. ledna 2022 č. j.

70 Co 433/2021-145, ze dne 16. února 2022 č. j. 28 Co 368/2021-173, ze dne 9. března 2022 č. j. 28 Co 30/2022-166, ze dne 9. března 2022 č. j. 23 Co 25/2022-130, ze dne 1. března 2022 č. j. 15 Co 10/2022-134, ze dne 30. března 2022 č. j. 23 Co 22/2022-162, ze dne 3. března 2022 č. j. 36 Co 423/2021-172, ze dne 10. února 2022 č. j. 70 Co 15/2022-125, ze dne 21. dubna 2022 č. j. 30 Co 122/2022-95, ze dne 13. dubna 2022 č. j. 55 Co 88/2022-146, ze dne 28. dubna 2022 č. j. 70 Co 102/2022-100, ze dne 27. dubna 2022 č. j. 28 Co 128/2022-144, ze dne 4. května 2022 č. j. 28 Co 135/2022-93, ze dne 26. dubna 2022 č. j. 15 Co 101/2022-94, ze dne 26. května 2022 č. j. 53 Co 117/2022-92 a ze dne 27. dubna 2022 č. j. 91 Co 439/2021-154, v části, kterou bylo rozhodnuto o potvrzení odvoláním napadených rozsudků Obvodního soudu pro Prahu 2 zamítajících žaloby stěžovatelů na zaplacení náhrady nemajetkové újmy, bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Výrok I. rozsudků Městského soudu v Praze ze dne 1. prosince 2021 č. j. 23 Co 319/2021-135, ze dne 18. listopadu 2021 č. j. 58 Co 357/2021-167, ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 35 Co 301/2021-121, ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 344/2021-168, ze dne 2. prosince 2021 č. j. 70 Co 384/2021-128, ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 326/2021-134, ze dne 15. prosince 2021 č. j. 55 Co 382/2021-129, ze dne 14. prosince 2021 č. j. 12 Co 267/2021-142, ze dne 5. ledna 2022 č. j. 23 Co 352/2021-196, ze dne 26. ledna 2022 č. j. 28 Co 312/2021-133, ze dne 15. února 2022 č. j. 35 Co 24/2022-165, ze dne 20. ledna 2022 č. j. 70 Co 433/2021-145, ze dne 16. února 2022 č. j. 28 Co 368/2021-173, ze dne 9. března 2022 č. j. 28 Co 30/2022-166, ze dne 9. března 2022 č. j. 23 Co 25/2022-130, ze dne 1. března 2022 č. j. 15 Co 10/2022-134, ze dne 30. března 2022 č. j. 23 Co 22/2022-162, ze dne 3. března 2022 č. j. 36 Co 423/2021-172, ze dne 10. února 2022 č. j. 70 Co 15/2022-125, ze dne 21. dubna 2022 č. j. 30 Co 122/2022-95, ze dne 13. dubna 2022 č. j. 55 Co 88/2022-146, ze dne 28. dubna 2022 č. j. 70 Co 102/2022-100, ze dne 27. dubna 2022 č. j. 28 Co 128/2022-144, ze dne 4. května 2022 č. j. 28 Co 135/2022-93, ze dne 26. dubna 2022 č. j. 15 Co 101/2022-94, ze dne 26. května 2022 č. j. 53 Co 117/2022-92 a ze dne 27. dubna 2022 č. j. 91 Co 439/2021-154 se v části, kterou bylo rozhodnuto o potvrzení rozsudků Obvodního soudu pro Prahu 2 zamítajících žaloby stěžovatelů na zaplacení náhrady nemajetkové újmy, zrušuje.

III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnosti odmítají.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavními stížnostmi podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), které byly podle § 63 téhož zákona, ve spojení s § 112 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), spojeny ke společnému řízení a jsou nyní vedeny pod sp. zn. IV. ÚS 579/22, se stěžovatelé a stěžovatelky (dále jen „stěžovatelé“) domáhali zrušení shora uvedených rozsudků Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) s tvrzením, že jimi bylo porušeno jejich právo na ochranu před

neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. právo na ochranu před neoprávněným zveřejňováním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny (právo na informační sebeurčení) a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Stěžovatelé rovněž požádali, aby Ústavní soud projednal jejich ústavní stížnosti přednostně pro naléhavost věci podle § 39 zákona o Ústavním soudu. Z podání označeného jako „*replika a doplnění (upřesnění) ústavních stížností*“ ze dne 13. 7. 2022 se podává, že stěžovatelé omezili petit ústavních stížností, spojených pod sp. zn. IV. ÚS 579/22, na zrušení shora uvedených rozsudků městského soudu toliko ve vztahu k výrokům ohledně „*peněžitého zadostiučinění a nákladů řízení*“.

2. Z ústavních stížností, napadených rozhodnutí a obsahu soudního spisu vedeného Obvodním soudem pro Prahu 2 (dále jen „obvodní soud“) pod sp. zn. 43 C 121/2020 ve věci prvních tří stěžovatelů, se podávají níže uvedené skutečnosti. (S ohledem na obsahovou totožnost nebo alespoň značnou skutkovou i argumentační podobnost jednotlivých žalob stěžovatelů i napadených soudních rozhodnutí si Ústavní soud již nevyžadoval další soudní spisy vedené obvodním soudem ve věci ostatních stěžovatelů.) Stěžovatelé se jako neuvolnění funkcionáři obcí domáhali žalobami podanými u obvodního soudu po vedlejší účastnici zaplacení náhrady nemajetkové újmy, a to v částce vždy nižší než 50 000 Kč. Tato újma jim měla vzniknout v důsledku zveřejnění oznámení o jejich osobním zájmu, o činnostech, majetku, příjmech a závazcích (dále jen „oznámení“) podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Současně se po vedlejší účastnici domáhali omluvy za porušení jejich práva na ochranu soukromí podle čl. 7 odst. 1 a čl. 10 Listiny, které spatřovali právě v plošném zveřejnění oznámení o jejich osobě až do listopadu 2020, a to navzdory nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 38/17 (N 22/98 SbNU 257, č. 149/2020 Sb.), kterým došlo ke zrušení § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o střetu zájmů, v tehdy účinném znění. Podle stěžovatelů na protiprávnosti postupu vedlejší účastnice nic nemění ani skutečnost, že Ústavní soud odložil vykonatelnost nálezu až k uplynutí dne 31. 12. 2020. Stěžovatelé přitom zdůraznili, že vedlejší účastnice od svého protiprávního postupu upustila až v listopadu 2020 na základě předžalobní výzvy a tlaku organizací hájících zájmy samospráv. Před podáním žaloby stěžovatelé vůči vedlejší účastnici uplatnili podle § 14 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 o odpovědnosti veřejné moci za škodu“), nárok na přiměřené zadostiučinění za újmu způsobenou nesprávným úředním postupem (viz zejména č. 1. 37 vyžádaného soudního spisu).

3. Obvodní soud svými rozsudky žaloby všech stěžovatelů zamítl jako nedůvodné. V odůvodnění, které je u všech rozsudků obdobné, zdůraznil, že jak nárok na náhradu nemajetkové újmy (peněžitě zadostiučinění), tak i nárok na omluvu, je třeba posoudit podle zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu. Řízení o žalobách stěžovatelů není možno podřadit pod řízení týkající se ochrany osobnosti. Obvodní soud přitom dospěl k závěru, že ve věcech stěžovatelů nejde o nesprávný úřední postup vedlejší účastnice, neboť ta postupovala v souladu s § 14b zákona o střetu zájmů v tehdy účinném znění. Ustanovení § 14b odst. 1 písm. a), b) a c), na jejichž základě byla v registru, který spravuje vedlejší účastnice, oznámení stěžovatelů zveřejněna, bylo sice dotčeno zrušujícím výrokem nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/17, ten byl však vykonatelný až uplynutím dne 31. 12. 2020. Když tedy ještě v listopadu 2020 vedlejší účastnice zveřejňovala oznámení stěžovatelů v jí spravovaném informačním systému veřejné správy, postupovala v souladu se zákonem. Nebyla tak splněna ani první podmínka pro přiznání zadostiučinění za nesprávný úřední postup. Některým žalobám

rovněž obvodní soud vytkl, že neobsahují dostatečnou individualizaci nemajetkové újmy, resp. že stěžovatelé netvrdí konkrétní nepříznivý dopad vzniklý postupem vedlejší účastnice.

4. Proti rozsudkům obvodního soudu podali všichni stěžovatelé odvolání, o nichž rozhodl městský soud shora uvedenými rozsudky. Městský soud I. výrokem svých rozsudků v plném rozsahu potvrdil odvoláním napadené rozsudky obvodního soudu jako věcně správné, a dalším výrokem, případně výroky, rozhodl o náhradě nákladů řízení. Odůvodnění všech napadených rozsudků městského soudu je obdobné, a to s odkazem na zásadu předvídatelnosti rozhodnutí podle § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

5. Podle městského soudu zjistil obvodní soud řádně skutkový stav věci, kterou také správně právně posoudil. Zdůraznil, že osobnostních nároků proti státu se nelze domáhat jinak než v režimu zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu. Žaloby stěžovatelů se vztahují k použití právní úpravy zákona o střetu zájmů ve znění účinném od 1. 9. 2017 do 31. 12. 2020. Stěžovateli kritizovaná ustanovení zákona o střetu zájmů „*umožňující neomezený anonymní přístup k obsahu majetkových příznání funkcionářů definovaných v § 2 odst. 1 zákona*“ byla zrušena Ústavním soudem nálezem ze dne 11. 2. 2020, vyhlášeným dne 11. 3. 2020. Tento nálezh měl však vykonatelnost odloženou až do 31. 12. 2020. Po dobu odložené vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu Ústavního soudu je podle městského soudu nutné považovat předmětnou právní úpravu za ústavně souladnou. Jelikož vedlejší účastnice postupovala v souladu s ní, nelze její jednání označit za nesprávný úřední postup, za který by mělo stěžovatelům náležet zadostiučinění. Odkázal přitom na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010 sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10 (ST 31/59 SbNU 607). Ostatní judikaturu Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) označil z různých důvodů za nepřiléhavou. Stát nadto podle něj nenese odpovědnost za škodu způsobenou výkonem zákonodárné moci. Postup vedlejší účastnice dle městského soudu „*obstojí v testu přiměřenosti a nelze jej z tohoto pohledu shledat nesprávným ... Intenzita zásahu do práv oznamovatelů je značně snížena mírou odpovědnosti každého funkcionáře k veřejné sféře za transparentní výkon zastávané funkce, které odpovídá kontrola i jeho soukromých majetkových poměrů veřejností*“ (bod 41 odůvodnění rozsudku městského soudu ze dne 1. 12. 2021 č. j. 23 Co 319/2021-135).

II.

Argumentace stěžovatelů

6. Stěžovatelé v ústavních stížnostech rekapituluji průběh řízení před soudy, obsah napadených rozsudků i zrušujícího nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 a namítají porušení svých výše uvedených základních práv a svobod (viz bod 1), která považují za přímo použitelná.

7. Zákon o střetu zájmů, ve znění zákona č. 14/2017 Sb., přinesl podle stěžovatelů zásadní změnu do té doby účinné právní úpravy, kdy „*stát zřídil Centrální registr oznámení, v němž začal zveřejňovat plošně a přímým způsobem (tj. že kdokoli měl k informacím v takovém registru přístup) informace soukromé povahy (citlivé osobní údaje), které povinné osoby musely do registru vkládat. Do září 2017 byla úprava zcela odlišná, pro komunální prostor spočívající v povinnosti uložit příslušné oznámení u tajemníka úřadu, když podaná oznámení se poskytovala na základě individuálních žádostí. Zásadní změna právní úpravy umožnila anonymní přístup k podaným oznámením, které obsahují vysoce privátní informace o soukromí, majetkových poměrech, a jejichž šíření stát nijak neomezoval, a dlužno dodat, že šíření těchto informací představovalo také významné bezpečnostní riziko pro osoby, které informace ze svého soukromí takto poskytovaly (nehledě na to, že se některé údaje týkaly i osob jim blízkých*

– např. v rámci společného jmění manželů). “Tuto změnu zákona o střetu zájmů podrobil kritice rovněž Ústavní soud, když jeho tehdejší § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zrušil jako neústavní. Podle stěžovatelů „je zcela nepřijatelné odvolávat se v této věci na odloženou vykonatelnost nálezu Ústavního soudu. Pakliže je shledána určitá zákonná úprava za protiústavní, která má zásadní důsledky na individuálně zaručená lidská práva a svobody, jichž se v konkrétních věcech fyzické osoby dovolávají, není možné jim vlastně vysílat vzkaz ‘ještě musíte strpět porušování vašich ústavně zaručených práv’. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že odložená účinnost nálezu byla stanovena pro Parlament, aby protiústavní úpravu nahradil ve lhůtě stanovené Ústavním soudem, nikoli pro stát, aby mohl porušovat ústavně zaručená práva až do posledního dne odložené vykonatelnosti nálezu Ústavního soudu.“

8. Stěžovatelé upozorňují na to, že vedlejší účastnice přijala opatření za účelem znemožnění „automatického“ a anonymního přístupu k oznámením až 6. 11. 2020 po obdržení předžalobní výzvy. Uvádí, že byla-li vedlejší účastnice „schopna učinit opatření k umožnění k přístupu k podaným oznámením jen na základě individuální žádosti k datu 6. 11. 2020, proč tak neučinila bez zbytečného odkladu již po vydání nálezu Ústavního soudu?“ Jestli tak totiž mohla postupovat v listopadu 2020, tj. před vykonatelností nálezu Ústavního soudu, proč tak nepostupovala navzdory četným žádostem a výzvám například již v březnu 2020 po vyhlášení nálezu? V tomto postupu stěžovatelé spatřují porušení svých ústavně zaručených práv na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), resp. práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním a jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny, kterým soudy v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny neposkytly právní ochranu. S ohledem na princip demokratického právního státu a rozumného zákonodárce nelze podle stěžovatelů přijmout „konstrukci, kdy určitý úřední postup neoprávněně zasáhne do ústavně zaručených práv jiných osob, ale zároveň bude soudem vyhodnocen jako správný“.

III.

Vyjádření k ústavním stížnostem, replika a další podání stěžovatelů

9. Ústavní soud vyzval dalšího účastníka řízení a vedlejší účastnici řízení, aby se vyjádřili k ústavním stížnostem. Městský soud ve svém stručném vyjádření pouze uvedl, že se celou problematikou „bedlivě zabýval“, přičemž zohlednil rovněž judikaturu ESLP a dopady „rozhodnutí Ústavního soudu obecně do projednávaných sporů“. Stejně tak se vyjádřil i k účinkům zrušujících nálezů Ústavního soudu. V podrobnostech odkázal na odůvodnění svých rozhodnutí a navrhl, aby ústavním stížnostem nebylo vyhověno.

10. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření převážně rekapituluje průběh řízení před soudy a obsah jejich rozhodnutí. Navrhuje, aby Ústavní soud „ústavní stížnosti zamítl a zavázal stěžovatele k úhradě nákladů řízení“. Podstatou její argumentace je, že „postupovala-li do 6. 11. 2020 podle účinné, i když Ústavním soudem již deklarované jako protiústavní, právní úpravy, naplňovala tím hlavní cíl zákona – možnost veřejné kontroly střetu zájmů“. Nadto zdůrazňuje, že Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 „neshledal protiústavní povinnost podávat oznámení v zákonem vymezeném rozsahu veřejnými funkcionáři v rámci výkonu samosprávy (což bylo ostatně také navrhováno), protiústavním byl shledán toliko způsob, jakým k zveřejnění shromážděných dat došlo“. Rovněž z toho pak dovozuje, že „v posuzované věci nešlo o zásah do práva na informační sebeurčení stěžovatelů takové mimořádné závažnosti, aby byl postačující pro přímou aplikaci čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 3 Listiny, případně čl. 8 Úmluvy a dovození odpovědnosti státu za vzniklou újmu“.

11. Vedlejší účastnice se plně ztotožňuje s napadenými rozsudky městského soudu, jelikož má za to, že ve věci nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu. Nemohla tak být splněna podmínka existence odpovědnostního titulu, a proto bylo třeba žalobu stěžovatelů ve všech uplatněných nárocích (omluvy i peněžitého zadostiučinění za nemajetkovou újmu) zamítnout. Vedlejší účastnice zdůrazňuje, že se v postavení orgánu moci výkonné nemohla dopustit nesprávného úředního postupu tím, že „*před vyhlášením příslušného nálezu Ústavního soudu ve Sbírce zákonů postupovala zcela v intencích tehdy platného a účinného zákona o střetu zájmů, kdy tak činila s ohledem na legitimní cíl v podobě kontroly veřejných funkcionářů ze strany veřejnosti*“.

12. Vyjádření městského soudu a vedlejší účastnice řízení zaslal Ústavní soud stěžovatelům na vědomí a k případné replice. Stěžovatelé v podání označeném jako „*replika a doplnění (upřesnění) ústavních stížností*“ nejprve zdůrazňují, že se „*po neúspěšném odvolacím řízení dostali do situace, kdy museli ve stejný okamžik předložit dovolání k Nejvyššímu soudu, co se týče nároku na omluvu, a zároveň podat ústavní stížnost k Ústavnímu soudu ve vztahu k finančnímu odškodnění*“, neboť předmětem řízení byla vždy plnění v částce nižší než 50 000 Kč. Uvádí dále, že „*nesprávnost i jen jednoho výroku prvostupňového soudu automaticky svědčí o nesprávnosti celého výroku soudu odvolacího, protože v takovém případě neobstojí závěr, že rozsudek soudu I. stupně se potvrzuje kvůli jeho věcné správnosti. Podle stěžovatelů není možné ponechat bez odezvy porušení základních práv fyzických osob v takové míře a rozsahu*.“ Z podání dále vyplývá, že stěžovatelé upravili petit ústavních stížností, a domáhají se toliko zrušení výroků rozhodnutí městského soudu, kterými byly potvrzeny zamítavé výroky rozsudků obvodního soudu co do nároku na peněžité zadostiučinění za nesprávný úřední postup, a dále výroků rozsudků městského soudu o náhradě nákladů řízení v odvolacím řízení.

13. Stěžovatelé upozorňují na to, že se nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 promítl i do rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, podle něhož nelze komunální představitele jako veřejné funkcionáře trestat za to, že neposkytli své osobní údaje do Centrálního registru oznámení, protože jedině tímto postupem mohli chránit svá ústavně zaručená práva – stěžovatelé přitom odkazují na řízení vedená Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 9 As 173/2020, sp. zn. 2 As 277/2020 a sp. zn. 8 As 283/2019. Stěžovatelé „*museli nejen strpět plošné a přímé zveřejňování svých podaných oznámení a tím i porušování svých ústavně zaručených práv nejen v době před vydáním nálezu Pl. ÚS 38/17, kterýžto postup už byl v okamžiku zveřejnění těchto oznámení ... protiústavní, ale dokonce i po vydání uvedeného plenárního nálezu, kdy již Ministerstvo spravedlnosti jakožto ústřední orgán státní správy zodpovědný za řádnou aplikaci zákona o střetu zájmů vědělo o protiústavnosti takového postupu*“. Odklad vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 na shora uvedeném nic nemění. Vedlejší účastnice podle stěžovatelů neměla podle protiústavní právní úpravy postupovat a mělo dojít ke změně její správní praxe v řádu dnů, maximálně několika týdnů po vydání nálezu Ústavního soudu. Stěžovatelé v té souvislosti poukazují na judikaturu Ústavního soudu, konkrétně na nálezy ze dne 8. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 15/09 (N 139/58 SbNU 141), ze dne 29. 1. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 72/06 (N 23/48 SbNU) a ze dne 18. 12. 2007 sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (N 228/47 SbNU 983). K plenárnímu stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, na který se vedlejší účastnice opakovaně odvolává, stěžovatelé uvádějí, že tam uvedené závěry mohou platit jen v obecné rovině, nikoli však paušálně v každém jednotlivém případě.

14. Podáním doručeným Ústavnímu soudu dne 11. 9. 2022, označeným jako „*informace o řízení před Nejvyšším soudem*“, stěžovatelé Ústavnímu soudu sdělili, že upravili petit podaných dovolání tak, že se nově domáhají přezkumu výroků rozhodnutí městského soudu pouze ve věci nároku na omluvu za nesprávný úřední postup, a náhrady nákladů řízení.

Z „upřesnění“ podaných dovolání, které stěžovatelé připojili ke svému podání ze dne 11. 9. 2022, vyplývá, že ve své podstatě došlo k částečnému zpětvzetí dovolání co do napadení výroků rozsudků městského soudu, kterými byly potvrzeny zamítavé výroky rozsudků obvodního soudu ohledně peněžitého zadostiučinění za nesprávný úřední postup. Tuto skutečnost si Ústavní soud ověřil dne 13. 9. 2022 dotazem na Nejvyšší soud.

15. Dne 23. 9. 2022 bylo Ústavnímu soudu doručeno podání označené jako „*doplnění ústavní stížnosti*“, v němž stěžovatelé upozorňují na vydání rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2022 č. j. 30 Cdo 1021/2022-166, o kterém se dozvěděli ze zpravodajství Advokátního deníku ze dne 21. 9. 2022. Tímto rozsudkem bylo rozhodnuto o dovolání PhDr. Petra Hanušky, Ph.D. proti rozsudku městského soudu ze dne 25. 11. 2021 č. j. 36 Co 289/2021-125. Nejvyšší soud toto dovolání I. výrokem odmítl v části směřující co do I. výroku rozsudku městského soudu, šlo-li o potvrzení zamítnutí návrhu na zaplacení zadostiučinění ve výši 40 000 Kč, a dále je odmítl co do II. výroku rozsudku městského soudu. Tento výrok odůvodnil tím, že v této části bylo dovolání objektivně nepřipustné. Ve zbytku pak II. výrokem dovolání zamítl jako nedůvodné, když zdůraznil, že vedlejší účastnice postupovala podle v té době stále platné a účinné právní úpravy a její jednání nelze považovat za nesprávný úřední postup podle § 13 odst. 1 zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu (bod 38 jeho odůvodnění). Stěžovatelé s tímto rozhodnutím vyjádřili „*nesouhlas v podobě stručné polemiky*“, zopakovali některé z výše uvedených argumentů a rozhodnutí označili za nesprávné a neudržitelné, zejména právní závěr Nejvyššího soudu vykládajícího nález sp. zn. Pl. ÚS 38/17 tak, že „*Ústavní soud tedy zjevně dospěl k závěru, že umožnění kontroly majetkových poměrů veřejných funkcionářů, byť po dobu odkladu vykonatelnosti ústavně ne zcela konformním způsobem, je důležitější, než okamžité zabránění pokračování v zásahu do práva na soukromí dotčených veřejných funkcionářů.*“ (bod 37 rozsudku). Dále poukázali na rozporný postup vedlejší účastnice, která v obdobných případech jiných představitelů samospráv jim poskytla zadostiučinění ve formě omluvy.

IV.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

16. Ústavní soud posoudil procesní předpoklady řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnosti byly podány včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v nichž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní soud je k jejich projednání příslušný. Stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem podle § 29 až § 31 zákona o Ústavním soudu.

17. Městský soud napadenými rozsudky potvrdil rozsudky obvodního soudu, který rozhodoval vždy o dvou nárocích stěžovatelů: 1) nároku na náhradu nemajetkové újmy (peněžitém zadostiučinění) v částce vždy nižší než 50 000 Kč a 2) nároku na omluvu za porušení osobnostních práv stěžovatelů, resp. za nesprávný úřední postup. Je třeba zdůraznit, že přípustnost dovolání je třeba zkoumat samostatně vůči každému z výše uvedených nároků, a to bez ohledu na to, že tyto nároky byly uplatněny v jednom řízení, a že o nich bylo rozhodnuto městským soudem v odvolacím řízení jedním výrokem (přiměřeně srov. DOLEŽÍLEK, J. In SVOBODA, K., SMOLÍK, P., LEVÝ, J., DOLEŽÍLEK, J a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 1063). Ústavní stížnosti proti výrokům rozsudků městského soudu zamítajících nároky na peněžitou náhradu nemajetkové újmy v částce nižší než 50 000 Kč (peněžité zadostiučinění za nesprávný úřední postup) jsou přípustné, neboť dovolání je zde objektivně nepřipustné podle § 238 odst. 1 písm. c) o. s. ř. Jak vyplývá z bodů 1 a 14 výše, stěžovatelé v průběhu řízení před Ústavním soudem upravili petit ústavních

stížností tak, že se domáhají zrušení shora uvedených rozsudků městského soudu toliko ve vztahu k výrokům ohledně „peněžitého zadostiučinění a nákladů řízení“. Tím došlo k faktickému zpětvzetí ústavních stížností ve vztahu k posouzení nároku na zadostiučinění ve formě omluvy za nesprávný úřední postup – v této části bylo ostatně za podmínek podle § 237 o. s. ř. přípustné dovolání, které také stěžovatelé podali. Úprava petitu podaných dovolání, o nichž stěžovatelé informovali Ústavní soud dne 11. 9. 2022, přitom odlišuje nyní posuzovanou věc od podobných ústavních stížností jiných stěžovatelů zastoupených stejnou advokátkou, které byly Ústavním soudem odmítnuty pro nepřípustnost usneseními ze dne 11. 8. 2022 sp. zn. I. ÚS 1770/22 a ze dne 13. 9. 2022 sp. zn. IV. ÚS 2303/22 (veřejně dostupnými na internetu na <http://nalus.usoud.cz>).

18. Stěžovatelé se však ústavními stížnostmi (stejně jako podanými dovoláními) domáhají rovněž zrušení výroků rozsudků městského soudu o náhradě nákladů odvolacího řízení. V této části shledal Ústavní soud, v souladu se svou dřívější judikaturou, ústavní stížnosti nepřipustnými. Ústavní soud např. v usnesení ze dne 30. 5. 2019 sp. zn. III. ÚS 941/19 konstatoval, že „má-li účastník řízení za to, že k porušení jeho základního práva nebo svobody došlo nejen výrokem rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé, ale také výrokem o nákladech řízení, přičemž proti výroku rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé podal dovolání, jehož přípustnost může být dána při splnění předpokladů podle § 237 o. s. ř., pak je s ohledem na oprávnění odvolacího soudu toto rozhodnutí zrušit i ve výroku o nákladech řízení, případně o nákladech řízení nově rozhodnout, takovéto dovolání procesním prostředkem, který zákon poskytuje účastníkovi řízení k ochraně jeho práva (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) i ve vztahu k tomuto výroku. V tomto ohledu není podstatné, že dovolání toliko proti výroku rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení by takovýmto procesním prostředkem nebylo, neboť by podle § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. nebylo přípustné. Ústavní stížnost účastníka řízení podaná proti výroku rozhodnutí odvolacího soudu o nákladech řízení předtím, než dovolací soud rozhodne o jeho dovolání proti výroku ve věci samé, je podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu nepřipustná.“

19. Shora citované rozhodnutí Ústavního soudu přitom dopadá i na nyní posuzovanou věc. Stěžovatelé totiž dovoláními napadli část výroků rozsudků městského soudu ve věci samé i výroky o náhradě nákladů odvolacího řízení. Výroky o náhradě nákladů řízení pak stěžovatelé napadli rovněž ústavními stížnostmi, a to spolu s druhou (v důsledku úpravy petitu dovoláními nenapadenou) částí výroků rozsudků městského soudu ve věci samé. Vzhledem ke shora uvedenému (viz předchozí bod) však nelze vyloučit, že po vykonatelnosti tohoto nálezu mohou být nákladové výroky rozsudků městského soudu změněny v důsledku možného zásahu Nejvyššího soudu ve věci samé (byť dovolání toliko proti nákladovým výrokům je objektivně nepřipustné), resp. že o nákladech řízení bude znovu rozhodnuto městským soudem. S ohledem na podaná dovolání a zásadu subsidiarity ústavní stížnosti, která se po stránce materiální projevuje v požadavku, aby Ústavní soud přistoupil k zásahu na ochranu ústavně zaručených základních práv a svobod až tehdy, kdy příslušné orgány veřejné moci nejsou schopny neústavní stav napravit, proto Ústavní soud v souladu s judikaturou uvedenou výše (viz bod 18) ústavní stížnosti v částech směřujících proti nákladovým výrokům rozsudků městského soudu odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako návrhy nepřipustné.

20. K podání stěžovatelů ze dne 23. 9. 2022 (viz bod 15 výše), Ústavní soud dodává, že rozsudek městského soudu ze dne 25. 11. 2021 č. j. 36 Co 298/2021-125 (vůči němuž žalobce PhDr. Petra Hanuška, Ph.D. podal dovolání, o kterém rozhodl dne 13. 9. 2022 Nejvyšší soud), nebyl napaden ústavní stížností, která by byla vedena Ústavním soudem pod sp. zn. IV. ÚS 579/22. V řízení o ústavních stížnostech spojených a posuzovaných pod sp. zn. IV. ÚS 579/22

nevystupuje žalobce (dovolatel) PhDr. Petra Hanuška, Ph.D. jako stěžovatel; Ústavní soud ze své úřední činnosti zjistil, že proti rozhodnutím soudů ve své věci ústavní stížnost nepodal. Z toho důvodu nemá vydání rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2022 sp. zn. 30 Cdo 1021/2022-166 vliv na posouzení přípustnosti ústavních stížností posuzovaných pod sp. zn. IV. ÚS 579/22.

V.

Posouzení důvodnosti ústavních stížností

21. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy). Ústavní soud svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. také § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Skutečnost, že se soudy opřely o takový výklad práva, s nímž stěžovatelé nesouhlasí, sama o sobě důvodnost ústavních stížností nezakládá. Na straně druhé však platí, že „výklad a následné použití právních předpisů obecnými soudy mohou být vybočující z mezí daných hlavou pátou Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva“ [nález ze dne 8. 10. 2019 sp. zn. II. ÚS 1782/19 (N 172/96 SbNU 197)], což odůvodňuje kasační zásah Ústavního soudu (viz např. nález ze dne 19. 10. 2021 sp. zn. III. ÚS 2208/21).

22. Podstatou sporu byla otázka, zda mohou orgány veřejné moci postupovat podle ustanovení zákona prohlášených nálezem Ústavního soudu za neústavní v situaci, kdy byla vykonatelnost zrušujícího výroku tohoto nálezu odložena. Soudy dospěly k závěru, že postupuje-li orgán veřejné moci podle těchto ustanovení, jedná v souladu s právem a pojmově se nemůže dopustit nesprávného úředního postupu, protože je vyloučeno, aby stěžovatelům mohl být přiznán nárok na náhradu újmy (resp. přiměřené zadostiučinění obecně). Tento závěr považuje Ústavní soud s ohledem na okolnosti posuzované věci za rozporný se svou dřívější judikaturou i všeobecně přijímanými závěry právní nauky (viz dále), a v konečném důsledku za neústavní pro porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. V části, v níž jsou ústavní stížnosti přípustné (viz bod 18 výše) je proto shledal důvodnými a napadené rozsudky městského soudu v tomto rozsahu zrušil. Ústavní soud na tomto místě předesílá, že je vázán petitem ústavních stížností, v němž se stěžovatelé domáhají zrušení toliko rozsudků městského soudu. Proto Ústavní soud nemohl přistoupit rovněž ke zrušení předcházejících rozhodnutí obvodního soudu.

23. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 38/17 Ústavní soud zrušil § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o střetu zájmů v tehdy účinném znění pro rozpor s právem na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů podle čl. 10 odst. 3 Listiny. Ústavní soud sice dospěl k závěru, že povinnost podávat oznámení v rozsahu vymezeném zákonem o střetu zájmů není sama o sobě neústavní a představuje přiměřený zásah do práva na soukromí i u veřejných funkcionářů podle § 2 odst. 1 písm. q) zákona o střetu zájmů (včetně neuvolněných funkcionářů malých obcí), současně však zdůraznil, že následné „automatické“ zveřejnění těchto informací prostřednictvím internetu bez jakékoli žádosti třetí osoby již neprojde testem přiměřenosti. Vykonatelnost svého nálezu přitom Ústavní soud odložil, když ten se stal vykonatelným až uplynutím dne 31. 12. 2020. Tento postup byl odůvodněn tím, aby se „vytvořil zákonodárci dostatečný časový prostor pro přijetí zákonné úpravy, která bude již ústavně souladná. Jak se totiž podává ze shora uvedeného, protiústavnost shledal Ústavní soud výhradně v neanonymním a zcela nediferencovaném elektronickém

zpřístupnění majetkových oznámení u všech 'politiků', nikoliv v rozsahu poskytovaných informací. Dospěl totiž k závěru, že z hlediska práva na informační sebeurčení není dán žádný přesvědčivý důvod pro rozlišení mezi jednotlivými skupinami veřejných funkcionářů, vymezenými v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o střetu zájmů“ (bod 158 odůvodnění nálezu).

24. Podle čl. 89 odst. 1 Ústavy je rozhodnutí Ústavního soudu vykonatelné, jakmile bylo vyhlášeno způsobem stanoveným zákonem, nerozhodl-li Ústavní soud o jeho vykonatelnosti jinak. Podle § 58 odst. 1 zákona o Ústavním soudu „nálezy podle § 57 odst. 1 písm. a) jsou vykonatelné dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů, pokud nerozhodne Ústavní soud jinak“. Odborná literatura k tomuto ustanovení zákona o Ústavním soudu podotýká, že „*složitá situace ... nastává, pokud je ústavní stížností napadeno rozhodnutí orgánu veřejné moci, které bylo vydáno poté, co Ústavní soud zrušil aplikované ustanovení právního předpisu, vykonatelnost nálezu však byla odložena. Orgány veřejné moci pak nemohou pominout skutečnost, že předmětné ustanovení bylo označeno za protiústavní, a i když zůstává dosud platnou a účinnou součástí právního řádu, jsou povinny je aplikovat ústavně konformním způsobem nebo použít přímo ústavní předpisy.*“ (DOSTÁL, M. In WAGNEROVÁ, E., DOSTÁL, M., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 206).

25. Ústavní soud ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, na které se odvolává městský soud i vedlejší účastnice, skutečně v obecné rovině uvedl, že „rušení právního předpisu *pro futuro* se jako princip projevuje i v tom, že při využití možnosti posunout okamžik vykonatelnosti nálezu do budoucna ... se po dobu odkladu vykonatelnosti hledí na napadenou právní úpravu jako na ústavně souladnou a v tomto směru jsou orgány veřejné správy povinny takovou úpravu aplikovat“ (bod 18 odůvodnění). Toto teoreticky platné východisko však nelze bez dalšího bezvýjimečně použít ve všech případech (viz KÜHN, Z. *Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem*. Jurisprudence, 2011, č. 4, s. 12, na nějž rovněž odkazují stěžovatelé ve své replice). Přestože je totiž taková právní úprava až do vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu stále platnou, tj. je součástí právního řádu, byla z jistého důvodu konstatována její neústavnost. V demokratickém právním státě, kterým Česká republika podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je, není bez dalšího přípustné, aby orgány veřejné moci vědomě používaly materiálně neústavní právní předpis nebo jeho ustanovení s odůvodněním, že vykonatelnost zrušujícího výroku nálezu byla odložena, a porušovaly tak ústavně zaručená základní práva a svobody.

26. V nálezu ze dne 10. 1. 2013 sp. zn. II. ÚS 1882/09 (N 8/68 SbNU 141) Ústavní soud zdůraznil, že výjimkou z oprávnění (povinnosti) orgánů veřejné moci použít právní předpis nebo jeho ustanovení zrušená nálezem Ústavního soudu s odloženou vykonatelností, je mimo jiné situace, kdy „Ústavní soud konstatuje ve svém nálezu, že příslušný zákon je v rozporu s ústavním pořádkem, a aplikace zákona by v konkrétní věci znamenala porušení ústavně garantovaného základního práva jednotlivce. Musí se tedy jednat o zásah do ústavně garantovaných základních práv jednotlivce takové intenzity, jenž by odůvodňoval zrušení příslušného rozhodnutí v řízení o ústavní stížnosti. Řízení o ústavní stížnosti by totiž ztratilo svůj význam, pokud by v případě, že Ústavní soud dospěje k závěru o porušení ústavně garantovaného základního práva stěžovatele v důsledku aplikace protiústavního zákona, orgány veřejné moci tento zákon opětovně aplikovaly a způsobily tím znova zásah do základních práv a svobod.“ V témže nálezu Ústavní soud ve vazbě na čl. 4 Ústavy dovodil, že soudy musejí vždy zohlednit důvody zrušujícího výroku nálezu [viz také náleze ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465)] a právní předpis či jeho ustanovení zrušená nálezem Ústavního soudu po dobu odkladu vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu použít pouze

tehdy, nedojde-li jejich použitím k porušení základních práv a svobod. K obdobným závěrům dospěl Ústavní soud i v dřívějším nálezu sp. zn. IV. ÚS 1777/07, v bodech 17 až 19 odůvodnění.

27. Je tedy třeba důsledně rozlišovat důvody odložení vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu. Z pohledu judikatury Ústavního soudu i odborné literatury je legitimní použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, které byly zrušeny nálezem s odkladem vykonatelnosti jeho zrušujícího výroku například tehdy, byla-li právní úprava zrušena z důvodů vad v zákonodárném procesu a materiálně sama o sobě neporušuje ústavně zaručená základní práva a svobody podle Listiny (srov. BENÁK, J. *Aplikace derogačních nálezů s odloženou vykonatelností obecnými soudy*. Soudní rozhledy. 2016, č. 10, s. 313). Stejně tak si lze představit situaci, kdy právní předpis nebo jeho ustanovení dotčená zrušujícím výrokem nálezu s jeho odloženou vykonatelností dopadá na více skupin adresátů, přičemž pouze vůči jedné z nich materiálně vyvolává neústavní účinky (přiměřeně srov. náleze ze dne 19. 1. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 16/09) a zasahuje do jejich ústavně zaručených základních práv a svobod. V takovém případě je na místě, aby tento právní předpis nebo jeho ustanovení byl vůči těm osobám, u nichž materiálně neporušuje jejich ústavně zaručená základní práva, použit, kdežto s druhou skupinou je třeba zacházet tak, jako by již zrušující výrok nálezu byl vykonatelný. V případě, „*kdy je obecný soud na pochybách, o kterou z nastíněných situací jde, a jaké má tudíž zvolit řešení, je třeba postupovat v souladu se zásadou in dubio pro libertate a vybírat vždy to řešení, které zasáhne základní práva méně*“ (BENÁK, J., tamtéž, s. 312).

28. Ustanovení § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o střetu zájmů Ústavní soud zrušil z důvodu jejich materiální neústavnosti, neboť vůči svým adresátům (včetně všech stěžovatelů) vyvolávaly porušení jejich práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních údajů podle čl. 10 odst. 3 Listiny, resp. zásah do ústavně zaručeného základního práva takové intenzity, který by i v řízení o ústavní stížnosti mohl odůvodňovat kasační zásah Ústavního soudu. Jak je patrné výše z bodu 23 *in fine*, Ústavní soud přistoupil k odkladu vykonatelnosti nálezu proto, aby zákonodárci poskytl dostatečný časový prostor k úpravě zákona, když samotné podávání oznámení veřejnými funkcionáři není v rozporu s ústavním pořádkem. V odkladu vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu však nelze spatřovat příkaz orgánům veřejné moci, aby pokračovaly v neústavním porušování ústavně zaručených práv stěžovatelů tím, že budou tato jejich oznámení plošně zveřejňovat na internetu, aniž by o ně vůbec někdo požádal.

29. Naopak v případě, kdy orgán veřejné moci použije ustanovení zákona, u něhož byl Ústavním soudem konstatován (deklarován) jeho rozpor – byť s odloženou vykonatelností zrušujícího výroku nálezu – s ustanovením ústavního pořádku zaručujícím některé z ústavně zaručených základních práv a svobod, takovým způsobem, že zasáhne do základního práva nebo svobody adresáta právního aktu v míře odůvodňující případný zásah Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy (srov. bod 26 výše), postupuje *contra constitutionem*, a podle vnější formy svého aktu (činnosti) se může dopustit vydání nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu. Ve věcech stěžovatelů šlo přitom o to, že vedlejší účastnice vůči nim použila mimo jiné ustanovení zákona o střetu zájmů, jež v důsledku odložení vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu Ústavního soudu sice stále formálně byla součástí právního řádu, avšak ta z nich, jež Ústavní soud shledal materiálně neústavními pro rozpor s právem na ochranu před neoprávněným zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů podle čl. 10 odst. 3 Listiny, byla vedlejší účastnice povinna nepoužít, popřípadě je použít nanejvýš zdrženlivým způsobem tak, aby nedošlo k dalšímu porušování ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatelů. Obvodní soud a městský soud proto měly podrobně zkoumat, zda vedlejší účastnice tomuto požadavku, plynoucího

z ustálené judikatury Ústavního soudu i odborné literatury (viz shora body 24 a násl.), dostála, a zda nepostupovala i po vyhlášení nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 ve Sbírce zákonů [§ 57 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu] neústavně. V návaznosti na to bylo úlohou městského soudu vyložit, zda tento postup v konkrétním případě naplnil kritéria nesprávného úředního postupu podle § 13 zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu. Zveřejňování informací správním orgánem při výkonu vrchnostenské veřejné správy (veřejné moci) je přitom neregulativním (informačním) úkonem, přičemž porušení právních povinností a nezákonný nebo dokonce neústavní zásah do práv osob v souvislosti s touto formou činnosti veřejné správy může být v obecné rovině nesprávným úředním postupem (srov. STAŠA, J. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 195-196), neboť ve věci není vydáváno rozhodnutí ve smyslu § 7 a násl. zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu.

30. Postup a argumentace vedlejší účastnice (aprobované obvodním soudem i městským soudem), že ta byla do 31. 12. 2020 povinna bez dalšího použít právní úpravu zrušenou nálezem sp. zn. Pl. ÚS 38/17 pro její neústavnost, jsou navíc vnitřně rozpornými, přiznává-li současně, že od 6. 11. 2020 (tj. ještě před vykonatelností zrušujícího výroku nálezu) začala veřejnosti poskytovat předmětná oznámení výlučně na žádost. V návaznosti na odkazy vedlejší účastnice i stěžovatelů na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména na rozsudek ze dne 21. 12. 2020 č. j. 8 As 283/2019-27, je třeba uvést, že ten vycházel z podobných východisek, jaká nyní shrnul Ústavní soud výše v bodech 23 až 29. Zabýval se však (ne)možností správněprávního postihu veřejných funkcionářů za nepodání oznámení, nikoliv podrobně samotnou formou zveřejňování těchto oznámení. Nelze proto konstatovat, že by právě tato judikatura Nejvyššího správního soudu vedlejší účastnici bezprostředně zavázala ke změně svého postupu při zveřejňování oznámení. Povinnost vedlejší účastnice řádně se seznámit s relevantní judikaturou Ústavního soudu a učinit případná opatření k nápravě, je-li její postup v rozporu s ní, lze naopak dovodit z § 22 a § 24 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kompetenční zákon“). Právě tato ustanovení kompetenčního zákona vedlejší účastnici (resp. ministerstva obecně) zavazují k tomu, zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek, pečovat o náležitou právní úpravu věcí patřících do její působnosti, dbát o zachovávání zákonnosti (*argumentum a fortiori*: tím spíše pak ústavnosti) v okruhu své působnosti a činit „podle zákonů potřebná opatření k nápravě“. Této své povinnosti však vedlejší účastnice v období od vyhlášení nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 ve Sbírce zákonů (dne 8. 4. 2020) do 5. 11. 2020 nedostála, jak vyplývá z výše uvedeného (viz zejména body 2 a 29).

31. Nadto nelze přehlédnout, že městský soud, jehož rozhodnutí jsou ústavními stížnostmi napadena, rozhodoval o odvolání stěžovatelů v době, když byl zrušující výrok nálezu Ústavního soudu již vykonatelný. Podle judikatury Ústavního soudu je přitom na místě „neaplikování právního předpisu na skutečnosti, jež nastaly v době jeho účinnosti, pokud Ústavní soud konstatoval rozpor takového právního předpisu s ústavním pořádkem a aplikace tohoto právního předpisu ve vertikálním právním vztahu, tedy právním vztahu mezi státem a jednotlivcem, příp. výjimečně ve vztazích horizontálních, by vedla k porušení základního práva jednotlivce“ [viz náleze ze dne 19. 4. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137), dále srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 1777/07 a sp. zn. Pl. ÚS 15/09]. Rovněž odborná literatura v této souvislosti zdůrazňuje specifičnost případů, „*kteří sice mají svůj původ v době, kdy protiústavní předpis ještě platil, ovšem obecné soudy rozhodují tyto kauzy v době, kdy již nastaly účinky derogačního nálezu Ústavního soudu, tedy daný zákon přestal být součástí právního řádu. V takovém případě není zpravidla možné, aby byl zrušený (protiústavní) zákon*

na věc aplikován“ (KÜHN, Z. *Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem*. Jurisprudence, 2011, č. 4, s. 13).

32. Městský soud při vydávání napadených rozhodnutí postupoval v rozporu s výše uvedenými východisky. Tím v konečném důsledku porušil právo stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Argumentace městského soudu, podle něhož bylo plošné zveřejnění oznámení na internetu vedlejší účastníci přiměřené (viz bod 5 výše), je ostatně v přímém rozporu se zrušujícím důvodem nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/17 (viz bod 23 výše), když právě ve formě (plošnosti) zveřejňování oznámení byla shledána neústavnost právní úpravy. Nad rámec shora uvedeného Ústavní soud uvádí, že je mu z úřední činnosti znám rozsudek městského soudu ze dne 12. 8. 2020 č. j. 13 Co 313/2015-564, kde soud ve věci regulovaného nájemného dospěl (na rozdíl od nyní posuzované věci) fakticky k závěru, že nehledě na odklad vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (N 93/18 SbNU 287, č. 231/2000 Sb.) je třeba poskytnout ochranu vlastnickému právu účastníka řízení, a to již ke dni vyhlášení nálezu, kterým byla právní úprava shledána neústavní pro rozpor s ústavně zaručenými základními právy a svobodami. V napadených rozhodnutích městský soud ani neozřejmil, proč se od své vlastní judikatury, s níž se případ stěžovatelů v podstatných právních znacích shoduje, odchýlil (v té souvislosti přiměřeně srov. § 13 občanského zákoníku).

33. Ústavní soud proto napadené rozsudky městského soudu v části, kterou bylo rozhodnuto o potvrzení výroků rozsudků obvodního soudu zamítajících žaloby stěžovatelů na zaplacení náhrady nemajetkové újmy, zrušil. Ve zbytku ústavní stížnosti odmítl jako nepřipustné, neboť byly podány předčasně (před rozhodnutím Nejvyššího soudu o podaných dovoláních).

34. Ústavní soud zdůrazňuje, že se v tomto nálezu nezabýval otázkou, jaká konkrétní forma případného zadostiučinění je přiměřená, tj. zda postačuje konstatování porušení práva a omluva, nebo je třeba již přistoupit k peněžité náhradě. Stejně tak se Ústavní soud nevyjadřuje k případné výši tohoto peněžitého zadostiučinění. Ústavní soud však zpochybnil základ napadených rozhodnutí městského soudu, podle nichž vedlejší účastnice jednala v souladu s právním řádem, protože stěžovatelům nepřísluší přiměřené zadostiučinění za nesprávný úřední postup. Napadená rozhodnutí totiž pomíjejí, že postupem vedlejší účastnice mohlo dojít k porušení práva stěžovatelů na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních údajů podle čl. 10 odst. 3 Listiny. Jen pro úplnost Ústavní soud dodává, že budou-li mít soudy za to, že stěžovatelé neprokázali újmu způsobenou nesprávným úředním postupem, bude jejich povinností stěžovatele v souladu s ústavním principem zákazu vydávání překvapivých rozhodnutí a podle § 118a odst. 1 o. s. ř. poučit o hrozícím neúspěchu v řízení.

35. Stejně tak Ústavní soud nad rámec vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice pro úplnost dodává, že stěžovatelé nebyli před podáním žaloby k obvodnímu soudu povinni podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (dále jen „zásahová žaloba“) podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť zákon o odpovědnosti veřejné moci za škodu takovou podmínku nestanoví. V té souvislosti je ostatně třeba podotknout, že podle § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu se nárok na náhradu nemajetkové újmy promlčí již za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě. Zásahovou žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. se přitom neuplatňuje nárok na náhradu škody u orgánu veřejné moci, ale jejím prostřednictvím se žalobce domáhá určení nezákonnosti zásahu, protože v důsledku případného podání zásahové žaloby se ani nepřerušuje běh lhůty podle § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti veřejné moci za škodu (srov. § 35 odst. 1 *a contrario* téhož zákona).

36. Nad rámec shora uvedeného a s vědomím, že rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2022 č. j. 30 Cdo 1021/2022-166, na který poukázali stěžovatelé (viz bod 15 výše), není předmětem přezkumu v nynějším řízení, je třeba uvést, že rovněž Nejvyšší soud si byl v obecné rovině vědom některých východisek uvedených výše v bodu 26 (bod 30 odůvodnění jeho rozsudku) a toho, že postup vedlejší účastnice je „*ne zcela ústavně konformní*“ (bod 37 jeho odůvodnění). Dospěl však k závěru, že její postup nebyl „*tak intenzivní, aby aplikaci nosných důvodů předmětného nálezu Ústavního soudu před jeho vykonatelností odůvodňoval*“, neboť „*v daném případě není vydáno žádné rozhodnutí, které by následně mohlo být přezkoumáváno v rámci řízení o ústavní stížnosti*“ (tamtéž). Pomine-li Ústavní soud skutečnost, že ochrana ústavnosti je úkolem nejen Ústavního soudu, ale i soudů obecných (čl. 4 Ústavy), a že účelem použití nosných důvodů zrušujícího nálezu před jeho vykonatelností je v daném případě zabránění porušování ústavně zaručených základních práv a svobod, resp. poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za ně (a tak i předejetí případné ústavní stížnosti), nelze souhlasit ani s tím, že dosud nebylo vydáno žádné rozhodnutí, které by mohlo být přezkoumáno v řízení o ústavní stížnosti. Těmito rozhodnutími jsou ostatně právě přezkoumávaná rozhodnutí městského soudu, ve vztahu k nimž bylo nadto dovolání zčásti objektivně nepřipustné (viz bod 16 a násl. výše).

37. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a), § 82 odst. 3 písm. a) a § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno. V dalším řízení bude městský soud podle čl. 89 odst. 2 Ústavy vázán právními závěry vyslovenými Ústavním soudem v tomto nálezu. Takto Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu). Návrhu stěžovatelů na přednostní projednání věci Ústavní soud vyhověl fakticky, když ve věci rozhodl – po odstranění vad a doplnění stížností – bezodkladně.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 18. října 2022

Josef Fiala
předseda senátu

**Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa k výroku a odůvodnění nálezu
ze dne 18. října 2022 sp. zn. IV. ÚS 579/22**

Tímto nálezem byly zrušeny výroky I v jeho záhlaví uvedených rozsudků Městského soudu v Praze s odůvodněním, že tím došlo k porušení práva stěžovatelů na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Tento nález měl navázat na argumentaci nálezu sp. zn. Pl. US 38/17, kterým byla zrušena ustanovení § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, a to uplynutím dne 31. 12. 2020.

Ústavní soud zrušil uvedená ustanovení proto, že jiným způsobem nemohl uplatnit svůj právní názor, že zveřejňování těchto údajů sice představuje zásah do soukromí funkcionářů uvedených v § 2 odst. 1 zákona o střetu zájmů v tehdy účinném znění, a zasahuje tak do soukromí a práva na informační sebeurčení tam uvedených funkcionářů včetně neuvolněných funkcionářů v malých obcích.

Současně však takový zásah sledoval podle Ústavního soudu legitimní cíl, kterým je zajištění důvěry ve výkon veřejných funkcí tam uvedených ve veřejném, a nikoli soukromém zájmu. Jako neústavní byla proto shledána pouze okolnost, že přístup k těmto údajům je otevřený, aniž by k tomu bylo třeba žádosti (jako v případě funkcionářů uvedených v § 2 odst. 2 zákona o střetu zájmů), tedy že z hlediska testu proporcionality lze najít mírnější prostředek k dosažení legitimního cíle. Neústavním byl shledán právě § 13 odst. 3 zákona o střetu zájmů, který takové plošné zpřístupnění bez žádosti umožňoval. Protože však v petitu návrhu na zrušení některých ustanovení zákona o střetu zájmů nebylo ustanovení § 13 odst. 3 uvedeno, pokusil se Ústavní soud odstranit toto pochybení tím, že zrušil ustanovení § 14b odst. 2 písm. a) až c) téhož zákona, které vymezovalo rozsah nahlížení do registru oznámení u funkcionářů uvedených v § 2 odst. 1 téhož zákona.

Protože však odložil vykonatelnost nálezu do konce roku 2020, vznikla celá řada nejasností v tom, jaké to vlastně má důsledky. S tím se podle mého názoru nevypořádali ani stěžovatelé, ale ani nynější nález, k jehož výroku a odůvodnění se vymezuji.

Protože jsem byl přesvědčen (a doufám), že další rozhodnutí Ústavního soudu, tedy jeho dalších senátů, nemusejí sledovat linii a argumentaci tohoto nálezu, navrhol jsem, aby byla věc podle rozhodnutí Ústavního soudu č. j. Org. 24/14 o atrahování působnosti postoupena k rozhodnutí plénu Ústavního soudu, jak to v případě jednomyslnosti příslušného senátu umožňuje jeho čl. 1 odst. 1 písm. j), a neuspěl ani můj návrh na prodiskutování pilotního návrhu po vzoru nálezu o bankovních poplatcích z roku 2014.

Protože se tak nestalo, není vyloučeno, že tento nález může vytvořit skupinu stěžovatelů, kteří se svou ústavní stížností budou úspěšní, zatímco značně větší část stěžovatelů, jejichž návrhy již spojeny k projednání ve IV. senátu nebyly, uspět nemusejí. Navíc musím upozornit na to, že novela zákona o střetu zájmů (zákon č. 180/2022 Sb.) zase beze změny zrušená ustanovení do § 14b vrací. Samotný rozsah údajů tak zůstává. Nález na tuto novelizaci nereaguje, což by ale bylo daleko vhodnější při projednání v plénu a při vyjádření právního názoru, o kterém by již mohly obecné soudy bez obav opřít své stanovisko.

Ačkoli bylo mnoha mým připomínkám při přípravě nynějšího nálezu vyhověno, přesto řada dalších zůstala bez odezvy, byť to může mít dopad na další rozhodování Ústavního soudu

nejen v této věci. Jen některé pochybnosti bude moci vyřešit městský soud v nově otevřených řízeních, ovšem může se dostat díky postupu většiny senátu do situace, že jej mezitím „doženou“ jinak vyzněvší rozhodnutí Ústavního soudu včetně případného stanoviska, kterým se může právní názor z nynějšího nálezu IV. senátu změnit. Již z tohoto důvodu jsem nemohl návrh vyhovujícího nálezu podpořit, protože by to nebylo podle mého nejlepšího přesvědčení, jak je to u soudců Ústavního soudu vyžadováno. Nejde mi přitom o to, co osobně bych považoval za nejlepší, ale o to, aby byla dodržována pravidla i judikatura tak, aby i obecné soudy se o ni mohly opřít.

Nepovažuji za potřebné, s ohledem na to, co jsem právě uvedl, psát vlastní variantu jinak pojatého rozhodnutí. Jen chci zdůraznit, že celá řada vzniklých otázek nebyla dostatečně nebo vůbec zodpovězena, aby mohl městský soud rozhodnout bez obav, že za pár měsíců bude zase všechno trochu nebo zcela jinak.

Na prvním místě považuji za nedostatečné odůvodnění významu (nyní již téměř bez významu) možnosti odkladu vykonatelnosti, který má ústavní základ již v čl. 89 odst. 1 Ústavy. K čemu na základě tohoto nálezu bude? Jaký význam má ještě § 57 odst. 1 písm. a) a § 58 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Mají tedy napříště obecné soudy postupovat podle svého uvážení? Má tedy ještě nějaký smysl nejen odklad vykonatelnosti, nýbrž i jeho zakotvení? Je sice imponující dovolávat se odborné literatury, jenže náš zákon o Ústavním soudu i Ústava stojí na stanovisku tzv. teorie zrušitelnosti a právní jistoty, takže právní úprava platí, dokud není zrušena, a to může učinit pouze Ústavní soud, nikoli každý soudce podle své úvahy (k čemu by pak byl i čl. 95 odst. 2 Ústavy). Ústava a zákon o Ústavním soudu nestojí na stanovisku teorie nicotnosti, podle které je neústavní předpis neústavním od samého počátku a důsledky je třeba stanovit v nálezu. Tomu by bylo třeba naše procesní předpisy přizpůsobit. Tak tomu ale zatím není. Říká-li proto nálezný (bod 25), že není „bez dalšího“ přípustné vědomě používat neústavní právní předpis, pak je třeba vyložit, co pro obecné soudy to „bez dalšího“ bude konkrétně při potřebě vyrovnat se s dalšími odkládacími nálezy znamenat. K čemu je potom tzv. privilegium prospěchu či tzv. Anlaßfall v rakouské judikatuře, odkud jsme toto pojetí převzali a dosud používali (viz stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10)?

Nelze tvrdit, že takové ustanovení je sice platné, leč neústavní. Ono je totiž stále i účinné, a to je právě problém pro rozhodování nejen soudů, nýbrž všech orgánů veřejné moci v režimu čl. 2 odst. 2 Listiny, a nakonec i pro rozhodování občanů (zde zda vložit informace do registru). Viz obdobně § 6 ústavního zákona č. 23/1991 Sb. (*„Zákony a jiné právní předpisy musí být uvedeny do souladu s Listinou základních práv a svobod nejpozději do 31. prosince 1991. Tímto dnem pozbývají účinnosti ustanovení, která s Listinou základních práv a svobod nejsou v souladu.“*). Nejsme přece v roce 1968 a neplatí čl. 90 ústavního zákona o čs. federaci, nejsme ani v roce 1991 a neplatí čl. 3 ústavního zákona č. 91/1991 Sb., podle kterých přestával být právní předpis účinný, ale zůstával platný. Proto je argumentačně nepřipadné vztahování odkladu vykonatelnosti k nějakému času pro zákonodárce (v letech 1968 a 1991 měl zákonodárce tuto povinnost učinit tak ve lhůtě 6 měsíců, ovšem jednalo se tehdy o formu vlády shromáždění). Kdyby ten v roce 2020 bezprostředně přijal zmíněnou novelu, tak již k žádné vykonatelnosti nálezu nedošlo. Nešlo by totiž jako v roce 1968 o realizaci konstatování neústavnosti, nýbrž o běžnou zákonodárnou aktivitu jako v případě každého jiného zákona bez ohledu na rozhodnutí o odkladu vykonatelnosti. Jinak řečeno, dnes nejde o nějakou skrytou formu, jak zákonodárci ukládat úkoly. Právní závěr tohoto nálezu proto není problém ústavního pořádku, nýbrž je projevem soudcovského aktivismu.

V každém případě nelze přijmout odůvodnění nálezu, který jedním dechem konstatuje obsah stanoviska Ústavního soudu (stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10), a současně s odkazem na odbornou literaturu (jen tu se hodící a vycházející z judikatury států, které mají zakotvenu jinou právní úpravu) tvrdí něco opačného, aniž to dostatečně vyloží, a zejména – aniž se obrátí na plénum Ústavního soudu podle § 23 zákona o Ústavním soudu.

V této situaci mělo být například vyloženo, kdo a co vlastně zveřejňuje. Ministerstvo nebo funkcionář? Je to v této situaci sankcionovatelná povinnost? Pokud ano, koho ministerstva nebo funkcionáře? Šlo alespoň o jiný zásah do základního práva? Skutečně bylo narušeno informační sebeurčení? Sbíralo neoprávněně ministerstvo nějaké údaje v rozporu se zákonem a vkládalo je do informačního systému? Nebo je tam vkládal někdo jiný, ačkoli se konstatovalo, že kdyby tak neučinil, je za dané situace nepostižitelný? Přesto se ale nyní domáhá nápravy, kterou předtím v nějakém řízení bezvysledně nepožadoval (tzv. subsidiarita ústavní stížnosti snad ještě platí).

Zdá se mi, že jediný, kdo věc pochopil, byl Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 29. 10. 2020 sp. zn. 9 As 173/2020), který to vyjasnil tak, že ten, kdo informace vkládá, je funkcionář, ale za této situace jej nelze trestat, když tuto povinnost nesplní, protože by byl porušen čl. 39 Listiny základních práv a svobod, jak uvedl „*mocenské oprávnění státu trestat nelze využít proti jednotlivci, který by byl trestán za porušení povinnosti, jejímž nutným následkem by bylo porušení jeho základního práva. Takové protiprávní jednání totiž není možné považovat za společensky škodlivé.*“. Samozřejmě by se musely vyložit všechny časové souvislosti od 1. 9. 2017 (viz níže, ale prosím ne podle cizí právní úpravy založené na teorii nicotnosti).

K tomu jen dodávám, že chybí odpověď na otázky z hlediska teorie zrušitelnosti a právní jistoty – od kdy to tedy bylo neústavní? Od 1. 9. 2017, kdy došlo k přijetí neústavních ustanovení, od 11. 2. 2020, kdy Ústavní soud rozhodl (to těžko, to by mohl začít každý ústavnost posuzovat sám, vzpomeňme na lustrační zákon do nálezu Ústavního soudu ČSFR), od 11. 3. 2002, kdy Ústavní soud nález veřejně vyhlásil (ale to ještě účinky nemělo – Ústavní soud zde nestanovil jinak, jak mu to ústava umožňuje – např. nález sp. zn. Pl. ÚS 13/05, navíc ne zpětně, to bychom mohli bez další procesní úpravy dopadnout velice špatně), nebo to bylo od 8. 4. 2020, kdy byl nález vyhlášen ve Sbírce (k čemu pak ovšem odklad)?

Dále – věděli tedy funkcionáři od 1. 9. 2017, do čeho při přijetí funkce jdou? Že je to neústavní? Vznikl jim tedy nárok na odškodnění již od 1. 9. 2017? Věděli tito funkcionáři (nejen neuvolnění starostové), co mají dělat k 30. 6. 2020? Nebo to bylo jen těch několik funkcionářů zvolených v šesti nových volbách do zastupitelstev od května do září 2020? Jen ti totiž zahájili výkon funkce podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů. Jaké to má ale důsledky? Co když se bude taková situace opakovat v jiných podmínkách, např. při návratu protipandemických opatření? Nebude tedy třeba dosáhnout rozhodnutí, a bude stačit, že je zde neústavní stav?

Uvádí-li navíc odkazovaná literatura případ, kdy bylo „*ústavní stížností napadeno rozhodnutí orgánu veřejné moci, které bylo vydáno poté, co Ústavní soud zrušil aplikované ustanovení právního předpisu, vykonatelnost nálezu však byla odložena*“, pak se ptám, kde ono rozhodnutí je, byly vyčerpány procesní prostředky? Přece odškodnění lze žádat po neúspěchu v předchozím řízení. Nelze přece jen z konstatování neústavní situace, jejíž řešení se ale v právním řádu projeví až vykonatelností nálezu, vyvodit, že mám právo na odškodnění, aniž jsem vyvolal řízení, ve kterém jsem neuspěl a nedosáhl nápravy.

Vždyť o tom je právě ústavní stížnost. I proti jinému zásahu je možno se bránit a vyčerpat potřebné prostředky. Když nejsou, kde je to uvedeno? Kde je v nich (ne až po dvou letech) řečeno, je se mělo postupovat jinak, a že respektování nálezu je skutečně špatně. Od kdy pak běží lhůta k podání ústavní stížnosti? Stačí si snad vyhledat takovou situaci při zaváhání zákonodárce a jít hned k soudu podle zákona č. 82/1998 Sb.? Ale vždyť takových zaváhání bylo v době covidu-19 plno, a jak na napadení tvrzeného neústavního stavu reagoval Ústavní soud? Dovedil, že je třeba konkretizovaný zásah a obrana proti němu (srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 9/21, body 15 až 18). Nevšiml jsem si, že by změnil svůj názor. Ale tak se k tomu minimálně nyní schyluje. Pro stěžovatele pak jen půjde o to, najít „mezeru“ na trhu ústavních stížností.

Znovu opakuji, je třeba vyjasnit, zda se někdo bránil, v jakém řízení a s jakým výsledkem se postupovalo s ohledem na to, že od 8. 4. 2020 byl zveřejněn předmětný nález. Anebo vyjasnit, kdo vlastně sbírá či podává informace, za jakých podmínek je povinen je vkládat do nějakého informačního systému, a co se stane, když je tam nevloží v situaci, kdy to může vést k neústavnímu „jinému zásahu“. Jinak se znejistí celá judikatura o vztahu nějakého řízení, ze kterého vzešlo nezákonné rozhodnutí orgánu veřejné moci k civilnímu řízení o náhradě škody.

Povinností ústředních správních úřadů je činit opatření k řešení aktuálních otázek a pečovat o náležitou právní úpravu věcí patřících do jejich působnosti. Postup ministerstva po vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 je těžko pochopitelný. Avšak jakkoliv oceňuji, že je v bodu 30 odůvodnění poukázáno na takovou povinnost ministerstev podle kompetenčního zákona, nevidím jako cestu k nápravě to, že se bude na ministerstva neplnící své veřejnoprávní kompetence a úkoly splétat „bič“ civilněprávní odpovědnosti za vzniklou škodu; to je již daleko za hranicemi toho, co náš právní řád umožňuje. Vždyť již v tzv. velkém nálezu k zákonu o střetu zájmů (sp. zn. Pl. ÚS 4/17) Ústavní soud zdůraznil, že dohled nad plněním úkolů ministerstev podle kompetenčního zákona je vůči ministrům veřejnoprávně svěřeno předsedovi vlády, popř. i prezidentu republiky.

Jen na okraj si nemohu odpustit poznámku. V minulosti bylo namítáno, že Ústavní soud neodložil vykonatelnost zrušujícího „volebního“ nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/17 a tím „ohrozil“ konání již vyhlášených voleb. Proti tomu bylo argumentováno právě tím, o co se nyní hraje, tedy že by Nejvyšší správní soud mohl podle tohoto nálezu, který by zrušoval ona neústavní ustanovení v § 48 až 51 zákona o volbách do Poslanecké sněmovny, vyjít z toho (jak konečně nyní žadatelé o odklad pro obecné soudy bez dalšího požadují), že volby do Poslanecké sněmovny byly v říjnu 2021 provedeny podle neústavního zákona, že to tak Ústavní soud řekl, nelze to nevidět a je třeba rozhodnout o jejich neplatnosti. Nyní to nevádí?

V Brně dne 18. října 2022

Jan Filip