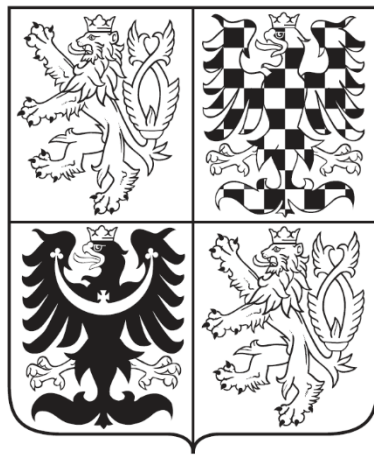


Sbírka nálezů a usnesení  
Ústavního soudu České republiky

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY

**SBÍRKA**  
NÁLEZŮ A USNESENÍ

Svazek 114 / ročník 2022 – V. díl



ÚSTAVNÍ  
SOUD

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu  
Svazek 114, ročník 2022 – V. díl

Vydal:  
Ústavní soud  
Joštova 8  
660 83 Brno

Brno 2025  
Vydání první

© Ústavní soud České republiky

ISBN 978-80-87687-63-5

## ČASTO POUŽÍVANÉ ZKRATKY

### **Ústava**

Ústava České republiky (ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů)

### **Listina**

Listina základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních zákonů)

### **Úmluva**

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů

### **o. s. ř.**

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

### **s. ř. s.**

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

### **tr. zák.**

zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

### **tr. zákoník**

zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

### **tr. ř., tr. řád**

zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

### **ESLP**

Evropský soud pro lidská práva

### **SbNU**

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu citovaná podle elektronické databáze rozhodnutí Ústavního soudu (<http://nalus.usoud.cz>), např.: N 172/42 SbNU 519 = Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 42, náleží č. 172, str. 519

## OBSAH

Č. 109	
Odmítnutí návrhu na nařízení předběžného opatření ve věcech pro nezletilého významných, na nichž se rodiče nemohou dohodnout, z důvodu nesložení jistoty (sp. zn. IV. ÚS 849/22 ze dne 6. září 2022) .....	8
Č. 110	
Ústavnost novely pandemického zákona (sp. zn. Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. září 2022; 317/2022 Sb.).....	17
Č. 111	
Podmínky odnětí dítěte z péče rodičů a jeho svěřením do pěstounské péče (sp. zn. III. ÚS 3146/21 ze dne 13. září 2022) .....	51
Č. 112	
Stanovení tarifní hodnoty u výživného (sp. zn. III. ÚS 385/22 ze dne 13. září 2022) .....	71
Č. 113	
Povinnost obecných soudů doručovat odvolání protistraně (sp. zn. IV. ÚS 1405/21 ze dne 20. září 2022) .....	76
Č. 114	
Řádné odůvodnění rozhodnutí o podmíněném propuštění (sp. zn. IV. ÚS 1377/22 ze dne 20. září 2022) .....	81
Č. 115	
Odůvodnění rozhodnutí o prodloužení útěkové vazby (sp. zn. II. ÚS 1959/22 ze dne 20. září 2022).....	85
Č. 116	
Podstatná změna poměrů při rozhodování soudů o péči o nezletilé dítě (sp. zn. IV. ÚS 2002/22 ze dne 20. září 2022) .....	103
Č. 117	
Stanovení výše odměny soudního exekutora (vyklizení Kliniky) II (sp. zn. I. ÚS 2013/21 ze dne 29. září 2022) .....	109
Č. 118	
Právo na přístup k soudu v souvislosti s podáním datovou schránkou – nepřipustnost přehnaného formalismu (sp. zn. I. ÚS 2583/21 ze dne 29. září 2022) .....	120
Č. 119	
Posouzení otázky tzv. totožnosti skutku v civilním řízení; závaznost nálezů Ústavního soudu (sp. zn. I. ÚS 543/22 ze dne 29. září 2022) .....	129
Č. 120	
Nepřípustné omezení obviněného na svobodě instituty nahrazujícími vazbu i po uplynutí zákonné doby trvání vazby (sp. zn. I. ÚS 1807/22 ze dne 29. září 2022) .....	139
Č. 121	
Hanlivé vyobrazení reprezentantů římskokatolické víry v rámci divadelního představení v kontextu svobody projevu (sp. zn. II. ÚS 2120/21 ze dne 4. října 2022) .....	148

## OBSAH

Č. 122	
Obecně závazná vyhláška obce Přišimasy č.1/2019 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace (sp. zn. Pl. ÚS 27/21 ze dne 11. října 2022; 326/2022 Sb.) .....	166
Č. 123	
Požadavky na odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu jako sjednocovatele judikatury – posuzování liknavého postupu státu při uspokojování restitučních nároků (sp. zn. I. ÚS 766/22 ze dne 11. října 2022).....	186
Č. 124	
Doručování exekučního titulu řádně nezastoupenému nezletilému (sp. zn. III. ÚS 978/22 ze dne 11. října 2022) .....	194
Č. 125	
Podmínky vydání příkazu k dodání odsouzeného do výkonu trestu odnětí svobody (sp. zn. II. ÚS 1693/22 ze dne 11. října 2022) .....	203
Č. 126	
Zveřejňování majetkových přiznání zastupitelů obcí a krajů po zrušujícím nálezu Ústavního soudu s odloženou vykonatelností (sp. zn. IV. ÚS 579/22 ze dne 18. října 2022).....	208
Č. 127	
Dokazování v řízení o náhradě škody za zpožděný let (sp. zn. I. ÚS 1768/22 ze dne 25. října 2022).....	226
Č. 128	
Dokazování v řízení o náhradě nemajetkové újmy za zpožděný let (sp. zn. III. ÚS 1847/22 ze dne 31. října 2022) .....	230
Usn. č. 9	
Otázka podjatosti soudce Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 19/22 ze dne 20. září 2022) .....	236

# I. Nálezy

## Č. 109

### **Odmítnutí návrhu na nařízení předběžného opatření ve věcech pro nezletilého významných, na nichž se rodiče nemohou dohodnout, z důvodu nesložení jistoty (sp. zn. IV. ÚS 849/22 ze dne 6. září 2022)**

**I. Ustanovení § 75b odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, nspecifikuje, jakým způsobem má být jím upravená jistota složena. Není vyloučeno ani použití dříve složené jistoty v souvislosti s novým návrhem za situace, kdy o jejím vrácení sice ještě nebylo rozhodnuto, návrh na předběžné opatření, v souvislosti s nímž byla tato jistota složena, již ale byl pravomocně zamítnut nebo odmítnut. Takovýto výklad se totiž nijak nedotýká práv ostatních účastníků řízení, kteří by mohli být předběžným opatřením dotčeni.**

**II. Rozhodnutí, které odůvodnění zcela postrádá nebo jehož odůvodnění se nezabývá s námitkami, které mohly mít význam pro rozhodnutí ve věci samé, je nepřezkoumatelné, což může mít a zpravidla má za následek porušení práva dotčeného účastníka řízení na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

## Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Filipa, soudce zpravodaje Pavla Rychetského a soudce Radovana Suchánka o ústavní stížnosti J. Š., zastoupeného Mgr. Bc. Martinem Kůsem, advokátem, sídlem Kaprova 42/14, Praha 1 – Staré Město, proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 20. ledna 2022 č. j. 18 Co 24/2022-262 a usnesení Okresního soudu Plzeň-jih ze dne 27. prosince 2021 č. j. 3 P 93/2013-238, za účasti Krajského soudu v Plzni a Okresního soudu Plzeň-jih jako účastníků řízení a 1) R. H., zastoupené JUDr. Tomášem Slavíkem, advokátem, sídlem Čs. legií 42, Klatovy, a 2) nezletilého J. J. Š., zastoupeného opatrovníkem Městským úřadem P., jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**I. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 20. ledna 2022 č. j. 18 Co 24/2022-262 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 20. ledna 2022 č. j. 18 Co 24/2022-262 se ruší.**

**III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.**

## Odůvodnění

### **I. Vymezení věci**

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 25. 3. 2022, navrhl stěžovatel zrušení v záhlaví uvedených usnesení z důvodu tvrzeného porušení jeho základních práv zaručených v čl. 2 odst. 2, čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních



práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 3 odst. 1, čl. 8 odst. 1 a čl. 18 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Současně požádal, aby Ústavní soud věc projednal jako naléhavou mimo pořadí.

## II. Shrnutí řízení před obecnými soudy

2. Stěžovatel a vedlejší účastnice 1) (dále též „matka“) jsou rodiči nezletilého vedlejšího účastníka 2) (dále jen „nezletilý“). Stěžovatel bydlí ve V., kde nezletilý navštěvoval základní školu. Matka bydlí společně s nezletilým v P. Rozsudkem Okresního soudu Plzeň-jih (dále jen „okresní soud“) ze dne 26. 2. 2013 č. j. 3 Nc 106/2013-42 byl nezletilý svěřen do péče matky a stěžovateli bylo stanoveno výživné ve výši 4 000 Kč.

3. Dne 9. 4. 2021 podal stěžovatel okresnímu soudu návrh na svěřením nezletilého do jeho péče. Spolu s ním podal návrh na předběžné opatření, kterým by do nabytí rozsudku ve věci samé byl nezletilý svěřen do střídavé péče rodičů, přičemž každému z nich by byla stanovena povinnost hradit výživné s tím, že matka se u nezletilého zdrží změny bydliště i změny školy. Usnesením okresního soudu ze dne 15. 4. 2021 č. j. 3 P 93/2013-80 byla matce uložena povinnost zdržet se změny školy u nezletilého. Ve zbývající části byl návrh na předběžné opatření zamítnut. Usnesením okresního soudu ze dne 19. 4. 2021 č. j. 3 P 93/2013-88 byl zamítnut návrh matky na předběžné opatření, aby byl nezletilý svěřen do její péče, otcí bylo stanoveno výživné a byl dán souhlas za stěžovatele k podání žádosti o změnu školy u nezletilého. Matka usilovala o to, aby nezletilý navštěvoval Základní školu X.

4. K odvolání stěžovatele i matky Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 17. 5. 2021 č. j. 14 Co 79/2021-121, 14 Co 80/2021 částečně potvrdil usnesení okresního soudu č. j. 3 P 93/2013-80. Toto usnesení, stejně jako usnesení okresního soudu č. j. 3 P 93/2013-88 však změnil tak, že nezletilý se svěřuje do péče matky a otcí se ukládá povinnost přispívat na jeho výživu částkou 4 000 Kč. Posledně uvedené usnesení bylo dále změněno v tom smyslu, že se odmítá návrh matky na nahrazení souhlasu stěžovatele s žádostí nezletilého k jeho přijetí k základnímu vzdělávání na Základní škole X. Důvodem odmítnutí návrhu podle § 75b odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, bylo nesložení jistoty k zajištění náhrady škody nebo jiné újmy ve výši 10 000 Kč. Povinnost složit jistotu se podle § 12 odst. 3 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, *a contrario* uplatní i u návrhu na předběžné opatření, jež nemůže být nařízeno i bez návrhu, tedy také v řízení podle § 466 písm. j) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“), ve věcech pro nezletilé dítě významných, na nichž se rodiče nemohou dohodnout. Toto řízení podle § 468 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních lze totiž zahájit jen na návrh zákonného zástupce.

5. Matka podala dne 18. 8. 2021 návrh na předběžné opatření, kterým by soud udělil souhlas za stěžovatele k tomu, aby za nezletilého podala žádost k jeho přijetí k základnímu vzdělávání na Základní školu X. Již dne 17. 8. 2021 složila jistotu ve výši 10 000 Kč na pokladně okresního soudu. Usnesením okresního soudu ze dne 24. 8. 2021 č. j. 3 P 93/2013-191, které bylo potvrzeno usnesením krajského soudu ze dne 10. 9. 2021 č. j. 56 Co 184/2021-214, byl návrh matky zamítnut. Dne 22. 12. 2021 podala matka nový návrh na předběžné opatření stejného obsahu. V návrhu uvedla, že jistota byla složena na účet soudu před podáním tohoto návrhu, a v tomto ohledu odkázala na potvrzení o složení jistoty založené ve spisu. Mezi dnem 20. 9. 2021, kdy nabylo právní moci usnesení č. j. 3 P 93/2013-191, a podáním nového návrhu na předběžné opatření nebylo rozhodnuto o vrácení dříve složené jistoty.

6. Usnesením okresního soudu ze dne 27. 12. 2021 č. j. 3 P 93/2013-238 bylo na základě posledně uvedeného návrhu matky nařízeno předběžné opatření, kterým se za stěžovatele uděluje souhlas k tomu, aby matka podala žádost za nezletilého k přijetí dítěte

k základnímu vzdělávání na Základní školu X. Zároveň bylo rozhodnuto o změně dřívějších usnesení č. j. 3 P 93/2013-80 a 3 P 93/2013-88. Podle okresního soudu návrh matky vycházel z přání nezletilého bydlet u ní a navštěvovat základní školu v P. Na rozdíl od současného stavu, kdy navštěvuje základní školu ve V., by tak nemusel každý den velmi brzy vstávat ani by nedocházelo k tomu, že často přichází do školy pozdě nebo ho tam nemá kdo odvézt. Uvedené přání mělo vyplynout ze znaleckého posudku vypracovaného znalkyní PhDr. Bc. Martinou Rezkovou dne 18. 11. 2021, který matka navrhla provést jako důkaz. Takovéto řešení připustil i orgán sociálně-právní ochrany dětí, Městský úřad P., jako opatrovník nezletilého s tím, že nezletilý se nachází od března 2021 ve faktické péči matky, což je dostatečně dlouhá doba, aby se prokázal skutečný stav věci. Na rozdíl od dřívějšího znaleckého posudku znalkyně Mgr. Zuzany Bouškové ze dne 13. 8. 2021, který vycházel z vyšetření nezletilého provedeného dne 2. 4. 2021 a v němž tato znalkyně nepovažovala přestup nezletilého do jiné školy za vhodný, bylo v novém znaleckém posudku zjištěno, že nezletilý je schopen změny školního prostředí. Okresní soud vzal v úvahu zejména zájem nezletilého, skutečnost, že byl předložen důkaz k nově nastalé situaci, jakož i stanovisko opatrovníka nezletilého, s nímž se ztotožnil.

7. Proti usnesení okresního soudu podal stěžovatel dne 10. 1. 2022 odvolání, v němž namítal, že návrh matky na nařízení předběžného opatření měl být odmítnut z důvodu nesložení jistoty. Jistota byla složena matkou v souvislosti s jejím dřívějším návrhem na předběžné opatření, jemuž sice nebylo vyhověno, doposud ale nebylo rozhodnuto o vrácení jistoty. Usnesení okresního soudu považoval stěžovatel za nepřezkoumatelné a vytkl mu nesprávné posouzení, které vyšlo z neprokázaných tvrzení matky. Matka ani opatrovník podle jeho názoru neřešili otázku vhodnosti přestupu, zvláště v průběhu školního roku, s ohledem na rozdílnost učebních plánů, rozvrhů, učebnic i aktuálně probíraného učiva.

8. Na odvolání stěžovatele reagovala matka ve svém vyjádření ze dne 13. 1. 2022, v němž uvedla, že po pravomocném rozhodnutí soudu o zamítnutí návrhu na předběžné opatření složená jistota nebyla soudem vrácena podle § 75b odst. 4 občanského soudního řádu. Z tohoto důvodu matka svou pohledávku na vrácení jistoty při podání návrhu na předběžné opatření ze dne 22. 12. 2021 započítala na svou novou povinnost k složení jistoty. Jistota tím měla být uhrazena před podáním návrhu na předběžné opatření, nejpozději však s tímto návrhem. Toto vyjádření nebylo před rozhodnutím krajského soudu zasláno stěžovateli.

9. K odvolání stěžovatele ve věci rozhodoval krajský soud, který usnesením ze dne 20. 1. 2022 č. j. 18 Co 24/2022-262 usnesení okresního soudu potvrdil. Ustanovení § 75b občanského soudního řádu nevyklučuje, aby příslušná jistota byla složena dříve, než je podán samotný návrh. Krajský soud připomněl nálezy Ústavního soudu, v nichž šlo o odmítnutí návrhu na předběžné opatření pro údajné včasné nesložení jistoty [nález ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. IV. ÚS 518/10 (N 233/59 SbNU 375) a nález ze dne 12. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 1008/13 (N 87/73 SbNU 473)]; všechna v tomto nálezu odkazovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>], podle nichž, odmítne-li obecný soud návrh účastníka na vydání předběžného opatření s poukazem na § 75b odst. 2 občanského soudního řádu pouze z toho důvodu, že účastník uhradil požadovanou jistotu na jiný bankovní účet příslušného soudu než na ten, který byl po přijímání jistot určen, je takový postup nepřipustně formalistický a porušuje práva účastníka řízení na spravedlivý proces. V posuzované věci krajský soud konstatoval, že matka složila jistotu ve výši 10 000 Kč dne 17. 8. 2021 na účet okresního soudu v souvislosti s podáním návrhu na nařízení předběžného opatření dne 18. 8. 2021. Tento návrh byl zamítnut, avšak o vrácení jistoty nebylo dosud rozhodnuto. Matka projevila vůli použít dříve složenou jistotu na další předběžné opatření ve vyjádření k odvolání otce. Je tak nepochybné, že jí složená jistota byla v den podání nového návrhu k dispozici soudu a matka ve svém vyjádření vyslovila jednoznačnou vůli, aby namísto

vrácení byla použita k opakovanému návrhu na nařízení předběžného opatření. Krajskému soudu byl znám náleze ze dne 10. 3. 2021 sp. zn. I. ÚS 3174/20 (N 50/105 SbNU 85), na nějž stěžovatel poukazuje ve svém odvolání, platí nicméně, že vzhledem k výše uvedenému by odmítnutí návrhu matky na nařízení předběžného opatření bylo nepřipustně formalistické.

### III. Argumentace stěžovatele

10. Stěžovatel tvrdí, že návrh matky na nařízení předběžného opatření měl být odmítnut z důvodu nesložení jistoty. Podle jeho názoru matka nemohla použít jistotu, která byla složena dne 17. 8. 2021 v souvislosti s jiným návrhem na předběžné opatření, a to pro nesplnění podmínek vyplývajících z nálezu sp. zn. I. ÚS 3174/20, jimiž jsou pravomocné rozhodnutí o vrácení jistoty a jednoznačná vůle použít nevrácenou jistotu u nového návrhu na předběžné opatření. Do doby právní moci rozhodnutí o vrácení jistoty nemohlo dojít k započítání závazku zaplatit jistotu na povinnost soudu vrátit dřívější jistotu. Poukaz krajského soudu na nálezy sp. zn. IV. ÚS 518/10 a I. ÚS 1008/13 není přílehavý, neboť v posuzované věci není řešena otázka, zda byl poplatek zaplacen na určitý konkrétní účet. Matka navíc v řízení před okresním soudem dostatečně určitě neprojevila vůli použít složenou jistotu na další předběžné opatření. Učinila tak až opožděně ve vyjádření k odvolání stěžovatele. Ani krajský soud patrně nepovažoval původní projev matky za dostatečně určitý. Ve svém odůvodnění odkázal právě na toto vyjádření, které ovšem stěžovateli nebylo zasláno, a ten na ně nemohl reagovat.

11. Krajský soud se ve svém usnesení vypořádal jen s námitkou nesložení jistoty, vůbec se však nezabýval ostatní rozsáhlou argumentací stěžovatele, a tudíž není zřejmé, z jakého důvodu usnesení okresního soudu potvrdil. Stěžovatel již ve svém odvolání namítal nepřezkoumatelnost usnesení okresního soudu. Z tohoto usnesení neplyne, jaké skutečnosti okresní soud považoval za prokázané a jaké údaje vycházely toliko z tvrzení matky či názoru opatrovníka. Nebyla vysvětlena obava z ohrožení výkonu rozhodnutí ani podstatná změna okolností vyžadující zásah ve formě předběžného opatření. Okresní soud ostatně dříve stejný návrh na předběžné opatření zamítl. Stěžovatel je přesvědčen, že nezletilý byl na dosavadní stav zvyklý a předběžné opatření nebylo nezbytné. Okresní soud pochybil i tím, že zcela rezignoval na uvedení odkazu na zákonnou úpravu, podle níž rozhodoval, a že nezletilému nebyl při rozhodování o návrhu na předběžné opatření jmenován opatrovník. Tím mělo být porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces.

### IV. Shrnutí řízení před Ústavním soudem

12. Soudce zpravodaj si pro účely tohoto řízení vyžádal spis vedený u okresního soudu pod sp. zn. 3 P 93/2013, jehož obsahu odpovídá výše uvedené shrnutí, a vyzval účastníky i vedlejší účastníky řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti. Usnesením ze dne 24. 5. 2022 č. j. IV. ÚS 849/22-45 byl Městský úřad P. jmenován opatrovníkem nezletilého k jeho zastupování v řízení o ústavní stížnosti.

13. Krajský soud ve svém vyjádření ze dne 12. 4. 2022 stručně shrnul svou argumentaci týkající se použití dříve složené jistoty. Dále uvedl, že předběžné opatření bylo vydáno v zájmu nezletilého. Matka musela vozit syna denně z P. do V., což je přibližně 40 km, a nezletilý tak musel velice brzo vstávat. Bylo vycházeno i z přání nezletilého, ze stanoviska jeho opatrovníka a závěrů znaleckého posudku, podle něhož byl nezletilý schopen změnit školní prostředí.

14. Okresní soud ve svém vyjádření ze dne 5. 4. 2022 zdůraznil, že o návrhu na předběžné opatření rozhodoval bez slyšení účastníků. Byl povinen rozhodnout bezodkladně, a to nejdéle do 7 dnů poté, co byl návrh podán. Rozhodující byl stav v době vyhlášení usnesení. Okresní soud se zabýval nejlepším zájmem dítěte, přihlédl k přání nezletilého a navzdory krátké lhůtě pro rozhodnutí si stihl vyžádat i stanovisko opatrovníka nezletilého,

keré doporučilo návrhu vyhovět. Nedopatřením nebyla v rozhodnutí uvedena příslušná ustanovení, jimiž se okresní soud řídil.

15. Vedlejší účastnice 1) ve svém vyjádření ze dne 11. 4. 2022 vyloučila, že by mohlo dojít k porušení čl. 3 odst. 1 a čl. 18 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Podáním ústavní stížnosti stěžovatel řešil výlučně svá práva, aniž by řešil zájem svého dítěte, který by měl být předním hlediskem jeho úvah. V době podání návrhu nebylo v jejích finančních možnostech složit v hotovosti další jistotu. Situace přitom musela být řešena bezodkladně. Matce nebyla vrácena jistota z předchozího návrhu na předběžné opatření, a proto z finančního důvodu, že nemůže jistotu uhradit dvakrát, učinila projev své vůle vůči soudu, že jistota již byla uhrazena před podáním návrhu. V průběhu odvolacího řízení pak výslovně sdělila vůli započíst svou pohledávku z nevrácené jistoty z předchozího návrhu na svou povinnost složit jistotu v souvislosti s novým návrhem.

16. Městský úřad P. ve svém přípisu ze dne 11. 4. 2022, učiněném ještě před jeho jmenováním opatrovníkem, ponechal na rozhodnutí Ústavního soudu, zda došlo k pochybení v procesním postupu obecných soudů či k porušení práv stěžovatele.

17. Uvedená vyjádření byla zaslána stěžovateli, který na ně reagoval replikou ze dne 9. 5. 2022. Krajský soud mu měl dát za pravdu v tom, že proto, aby bylo možné jistotu, kterou má soud vracet, použít na úhradu jistoty v řízení o novém předběžném opatření, musí být o vrácení této dříve složené jistoty pravomocně rozhodnuto, což se v posuzované věci nestalo. K tvrzení, že odmítnutí návrhu by bylo příliš formalistickým postupem, stěžovatel poukázal na to, že matka byla o povinnosti složit jistotu poučena. V době podání návrhu na předběžné opatření nemohla predikovat, zda k rozhodnutí o vrácení dojde, a tudíž ani nemohlo dojít ke složení jistoty započtením, jestliže závazek prozatím nevznikl. Nadto mohla matka požádat o přiznání osvobození od soudního poplatku. Stěžovatel zdůraznil, že jistota musí být složena v den podání návrhu na nařízení předběžného opatření, a nikoli později. Z tohoto důvodu nepostačuje, že matka svou vůli k započtení dostatečně konkretizovala až v řízení o odvolání.

18. K vyjádření okresního soudu stěžovatel podotkl, že nutnost rychlého rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření klade větší nároky na navrhovatele, který je povinen osvědčit potřebu zatímní úpravy poměrů. V posuzované věci vyšel okresní soud z přání nezletilého, kterého ovšem vůbec nevyslechl. Přání zjistil ze znaleckého posudku znalkyně oslovené a zaplacené matkou bez vědomí stěžovatele. Některá tvrzení matky pak převzal bez toho, aby k nim byl předložen jakýkoli důkaz. Pokud jde o vyjádření matky, stěžovatel poukázal na účelovost tvrzení, že nebylo v jejích možnostech složit další jistotu. Matka ve svém návrhu pouze uvedla, že jistota byla složena před podáním návrhu, o čemž je v soudním spise založeno potvrzení. V návrhu však nebylo výslovně uvedeno, že je vůlí matky použít jistotu, která má být vrácena, na závazek složit jistotu novou. Podání návrhu na předběžné opatření dne 22. 12. 2021, tedy pouze dva dny před Štědrým dnem, mělo eliminovat riziko, že se stěžovatel o podání návrhu dozví a pokusí se nepravosti v něm uvedené uvést na pravou míru.

19. Protože od ústního jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci, Ústavní soud rozhodl ve věci podle § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) bez jeho nařízení.

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

20. Ústavní soud je příslušný k projednání návrhu. Ústavní stížnost byla podána oprávněným navrhovatelem a je přípustná, neboť stěžovatel neměl k dispozici další zákonné procesní prostředky k ochraně práva ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu [k přípustnosti ústavní stížnosti proti rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření, byť nejde o rozhodnutí ve věci samé, s ohledem na případný s ním spojený zásah do základních práv a svobod, srov. např. nálezy ze dne 10. 11. 1999 sp. zn. II. ÚS 221/98 (N 158/16 SbNU 171), nálezy ze dne 5. 11. 2002 sp. zn. II. ÚS 343/02 (N 140/28 SbNU 223), nálezy ze dne 13. 7. 2011

sp. zn. III. ÚS 3363/10 (N 131/62 SbNU 59) nebo nález ze dne 7. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 2950/16 (N 209/83 SbNU 331)]. Ústavní stížnost byla také podána včas a splňuje i všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně povinného zastoupení advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu).

#### **VI. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti**

21. Poté, co se Ústavní soud seznámil s argumentací stěžovatele, vyjádřeními účastníků a vedlejších účastníků řízení a obsahem příslušného soudního spisu, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zčásti důvodná.

22. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod.

23. Napadenými usneseními bylo k návrhu matky vydáno předběžné opatření, kterým byl nahrazen souhlas stěžovatele, aby podala žádost za nezletilého k přijetí dítěte k základnímu vzdělávání na jinou základní školu. Na rozdíl od základní školy, kterou nezletilý dříve navštěvoval a která se nacházela v místě bydliště stěžovatele, má nezletilý nově navštěvovat základní školu v blízkosti bydliště matky, které je vzdáleno od bydliště stěžovatele několik desítek kilometrů. Nahrazení souhlasu stěžovatele představuje zásah do jeho základního práva jako rodiče pečovat o své dítě a vychovávat jej, zaručeného v čl. 32 odst. 4 Listiny. Předtím, než mohl Ústavní soud z hledisek ústavněprávních přezkoumat samotné věcné důvody vydání předběžného opatření, se ale musel – s ohledem na subsidiaritu hmotněprávního přezkumu k procesněprávnímu přezkumu [srov. nález ze dne 11. 12. 1997 sp. zn. III. ÚS 205/97 (N 159/9 SbNU 375)] – zabývat dvěma rozhodnými námitkami stěžovatele směřujícími proti řízení o návrhu na předběžné opatření. Stěžovatel spatřuje porušení svého základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny v tom, že obecné soudy měly nesprávně posoudit, zda došlo ke složení jistoty u nového návrhu na předběžné opatření, a že krajský soud se neměl vypořádat s ostatními v odvolání stěžovatele uplatněnými námitkami, což činí jím vydané usnesení nepřezkoumatelným.

#### **VI/a. Námitka, že nedošlo ke složení jistoty podle § 75b odst. 1 občanského soudního řádu**

24. K první z uvedených námitek je třeba uvést, že návrh matky na předběžné opatření, o němž bylo rozhodováno napadenými usneseními, byl podán v řízení podle § 466 písm. j) zákona o zvláštních řízeních soudních, v němž je podle § 877 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, rozhodováno ve věcech pro nezletilé dítě významných, na nichž se rodiče nemohou dohodnout [blíže k účelu tohoto řízení a možnosti jeho zahájení jen na návrh srov. usnesení ze dne 28. 4. 2020 sp. zn. II. ÚS 3887/19 (U 8/99 SbNU 529), bod 27]. Tak jako u jiných předběžných opatření se v posuzované věci uplatní obecná charakteristika tohoto procesního institutu, který slouží k „rychlé“ ochraně práv účastníků, ať už v průběhu již zahájeného řízení (§ 102 občanského soudního řádu), nebo dokonce ještě před jeho zahájením (§ 74 a násl. občanského soudního řádu). Protože předběžné opatření je institutem výjimečným, kterým se do jisté míry prolamuje zásada rovnosti, přímosti a ústnosti ovládající soudní řízení (srov. čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny), soud je může vydat bez nařízení jednání, jen na základě obsahu spisu, bez slyšení a vyjádření toho, proti němuž návrh směřuje. O návrhu má být rozhodnuto bezodkladně, a není-li nebezpečí z prodlení, pak nejdéle v sedmidenní lhůtě (§ 75c odst. 2 občanského soudního řádu). Předběžným opatřením lze dosáhnout zatímní úpravy poměrů nebo zamezení zmaření výkonu rozhodnutí (srov. nález sp. zn. I. ÚS 3174/20, bod 16).

25. Vzhledem k tomu, že řízení podle § 466 písm. j) zákona o zvláštních řízeních soudních nemůže být zahájeno bez návrhu (§ 468 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních), je rozhodování soudu o vydání předběžného opatření podle § 12 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních *a contrario* ve spojení s § 75b odst. 1 občanského soudního řádu podmíněno složením jistoty ve výši 10 000 Kč. Povinnost složit tuto jistotu byla do občanského soudního řádu vložena novelizací provedenou zákonem č. 59/2005 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 4. 2005. Jistota měla zajistit případnou újmu, která by v souvislosti s předběžným opatřením mohla vzniknout, a současně zamezit účelovému zneužívání návrhu na předběžné opatření. Soudce musí v okamžiku, kdy je mu předložen spis s návrhem na předběžné opatření, zkoumat, zda byla zaplácena (složena) příslušná jistota, a to nejpozději ve stejný den, kdy byl návrh podán. Není-li takto u soudu složena, soud návrh podle § 75b odst. 2 občanského soudního řádu odmítne (nálezn sp. zn. I. ÚS 3174/20, bod 17).

26. Povinnost složit jistotu má své věcné opodstatnění i u předběžného opatření vydaného v řízení podle § 466 písm. j) zákona o zvláštních řízeních soudních. Nelze kategoricky vyloučit, že takovéto předběžné opatření bude mít za následek vznik škody nebo jiné újmy na straně druhého z rodičů nebo nezletilého dítěte. Kromě toho působí tato povinnost na účastníky řízení v tom smyslu, aby nezatěžovali soudy bezdůvodnými návrhy na nařízení předběžného opatření nebo aby se případně pokusili nalézt řešení vzájemnou dohodou. Tím brání přetíženosti soudů a s ní spojeným průtahům v řízení, které by jinak mohly nastat a které by činily soudní ochranu méně efektivní. Jde o obdobnou funkci, jakou plní v mnoha případech i soudní poplatky. Složená jistota se od soudních poplatků nicméně liší tím, že dojde-li k vyhovění návrhu bez toho, aby byla použita k náhradě škody nebo jiné újmy, nebo k odmítnutí či zamítnutí návrhu, pak bude podle § 75b odst. 4 občanského soudního řádu vrácena tomu, kdo ji složil. Zátěž spojená s touto povinností tak spočívá především v tom, že účastník řízení, který jistotu složil, touto částkou přinejmenším po určitou dobu nebude moci disponovat (usnesení sp. zn. II. ÚS 3887/19, body 28 a 29). Uvedené cíle považuje Ústavní soud za legitimní a povinnost složit jistotu je způsobilá jich dosáhnout.

27. Minimální výši jistoty 10 000 Kč podle § 75b odst. 1 občanského soudního řádu nelze v obecné rovině považovat za nepřiměřeně vysokou (srov. usnesení ze dne 16. 5. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 46/05), a to i s ohledem na výjimky z této povinnosti podle § 75b odst. 3 písm. d) a e) občanského soudního řádu, které umožňují zohlednit konkrétní situaci navrhovatele a zamezit tomu, aby navrhovateli, jemuž to neumožňují majetkové poměry nebo konkrétní okolnosti věci, nebyl ani v těchto případech odepřen přístup k soudu (usnesení sp. zn. II. ÚS 3887/19, bod 30).

28. Ústavní soud konstatuje, že procesní předpisy provádějící základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny musí být obecnými soudy vykládány a používány tak, aby na účastníky řízení nebyly kladeny nepřiměřené požadavky, tedy požadavky jdoucí nad rámec smyslu a účelu právní úpravy, jež by bránily nebo podstatně ztěžovaly realizaci uvedeného základního práva [srov. např. nálezn ze dne 25. 8. 2005 sp. zn. IV. ÚS 281/04 (N 165/38 SbNU 319), nálezn ze dne 15. 3. 2017 sp. zn. II. ÚS 1966/16 (N 45/84 SbNU 527), bod 17, nebo nálezn ze dne 16. 6. 2020 sp. zn. IV. ÚS 410/20 (N 129/100 SbNU 410), bod 27]. Neústavním je postup vybočující ze zákonných pravidel, která řízení před ním upravují, je-li toto vybočení způsobilé negativně se promítnout do výsledku řízení. Týká-li se tento postup posouzení, zda byla složena jistota podle § 75b odst. 1 občanského soudního řádu, pak základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny může být porušeno nejen u navrhovatele předběžného opatření, odmítne-li soud jeho návrh pro nesprávné posouzení složení jistoty (viz již zmíněný nálezn sp. zn. IV. ÚS 518/10, nálezn sp. zn. I. ÚS 1008/13 nebo nálezn sp. zn. I. ÚS 3174/20), nýbrž i u osoby, které je předběžným opatřením uložena povinnost, došlo-li k jeho nařízení navzdory tomu, že o něm z důvodu nesložení jistoty vůbec

nemělo být věcně rozhodováno [jde o srovnatelnou situaci, jaká byla řešena v nálezu ze dne 11. 2. 2020 sp. zn. III. ÚS 2478/18 (N 23/98 SbNU 299), v němž šlo o nesprávné posouzení předpokladů přípustnosti dovolání podaného jiným účastníkem řízení].

29. Stěžovatel tvrdí, že návrh matky na předběžné opatření podaný dne 22. 12. 2021 měl být odmítnut z důvodu nesložení jistoty, přičemž tím, že se tak nestalo, mělo být porušeno jeho základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Poukazuje přitom na nálezy sp. zn. I. ÚS 3174/20, jehož závěrům rozumí v tom smyslu, že z něj vyplývají dvě podmínky pro použití jistoty složené v souvislosti s dřívějším návrhem. Těmito podmínkami jsou rozhodnutí o vrácení dříve složené jistoty a dostatečně určité právní jednání, z něhož vyplývá vůle použít tuto jistotu v souvislosti s novým návrhem. Ústavní soud však tomuto právnímu názoru stěžovatele nemůže přisvědčit z následujících důvodů.

30. V již zmíněném nálezu sp. zn. I. ÚS 3174/20 byla Ústavním soudem posuzována situace, kdy stěžovatel, jehož dřívější návrh na předběžné opatření byl pravomocně zamítnut a bylo rozhodnuto o vrácení jistoty, podal vzápětí návrh nový, v němž projevil vůli použít zatím nevrácenou jistotu u nového návrhu. Ústavní soud takovýto postup neshledal v rozporu s občanským soudním řádem, potažmo neústavním. Ustanovení § 75b odst. 1 občanského soudního řádu nespécifikuje, jakým způsobem má být jím upravená jistota složena. Není vyloučeno ani použití dříve složené jistoty v souvislosti s novým návrhem za situace, kdy o jejím vrácení sice ještě nebylo rozhodnuto, návrh na předběžné opatření, v souvislosti s nímž byla tato jistota složena, již ale byl pravomocně zamítnut nebo odmítnut. Takovýto výklad se totiž nijak nedotýká práv ostatních účastníků řízení, kteří by mohli být předběžným opatřením dotčeni. Dříve složená jistota by nově zajišťovala právě případnou náhradu škody nebo jinou újmu vzniklou následkem předběžného opatření, které bylo nařazeno na základě nového návrhu. Její použití za jiným účelem by bylo vyloučeno. Namítá-li pak stěžovatel, že takovéto použití dříve složené jistoty nebylo v návrhu matky dostatečně určité projevováno, ani v této části nejde o námitku opodstatněnou. Matka v návrhu odkázala na potvrzení o složení jistoty založené ve spisu. Ve spisu je nicméně jen jedno potvrzení o tom, že matka složila jistotu (potvrzení ze dne 17. 8. 2021), a tudíž jiný význam uvedeného odkazu nepřichází v úvahu. V odvolání pak matka tento svůj záměr pouze upřesnila, aniž by tato skutečnost byla rozhodná z hlediska složení jistoty. Právním závěrům obecných soudů o složení jistoty proto nelze nic vytknout.

31. Stěžovatel vytkl městskému soudu, že mu nezaslal vyjádření matky k jeho odvolání, na které tak nemohl reagovat. Toto vyjádření ale obsahovalo toliko upřesnění, že ke složení jistoty mělo dojít právě za použití dříve složené jistoty v souvislosti s předchozím návrhem na předběžné opatření, což, jak bylo uvedeno výše, bylo možné dovodit již z návrhu matky na předběžné opatření ze dne 22. 12. 2021. Žádná další argumentace v jejím vyjádření obsažena nebyla, a tudíž jeho nezaslání nemělo pro uplatňování procesních práv stěžovatele žádný význam. Nakonec je třeba dodat, že v posuzované věci byla bez významu argumentace matky nedostatkem finančních prostředků pro složení jistoty u nového návrhu, kterou uplatnila ve svém vyjádření. Takováto situace by byla řešitelná použitím některé z výjimek z povinnosti složit jistotu podle § 75b odst. 3 písm. d) a e) občanského soudního řádu.

#### **VI/b. Námitka nepřezkoumatelnosti usnesení krajského soudu**

32. Pokud jde o druhou námitku stěžovatele, jež se týkala nedostatečného odůvodnění usnesení krajského soudu, Ústavní soud zdůrazňuje, že ve své ustálené rozhodovací praxi považuje požadavek náležitého odůvodnění za jednu ze záruk spravedlivého procesu [nálezy ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), nálezy ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (N 15/32 SbNU 131; 153/2004 Sb.)]. Pro účastníka řízení musí být z rozhodnutí soudu zřejmé, jaká skutková zjištění soud učinil a jakým způsobem je právně vyhodnotil. Jeho skutkové a právní závěry nesmí být projevem libovůle a musí odpovídat obecně

akceptovaným metodám výkladu práva. Nezbytnost jednotlivých obsahových komponentů odůvodnění se pak odvíjí od předmětu řízení a povahy rozhodnutí, jakož i od návrhů a argumentů uplatněných účastníky řízení, s kterými se soud musí adekvátně vypořádat [např. usnesení ze dne 25. 10. 1999 sp. zn. IV. ÚS 360/99 (U 68/16 SbNU 363) nebo nález ze dne 22. 9. 2009 sp. zn. III. ÚS 961/09 (N 207/54 SbNU 565)]. Rozhodnutí, které odůvodnění zcela postrádá nebo jehož odůvodnění se nezabývá námitkami, které mohly mít význam pro rozhodnutí ve věci samé, je nepřezkoumatelné, což může mít a zpravidla má za následek porušení práva dotčeného účastníka řízení na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [např. nález ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96 (N 24/7 SbNU 153), nález ze dne 12. 10. 1998 sp. zn. IV. ÚS 304/98 (N 120/12 SbNU 177), nález ze dne 2. 6. 2009 sp. zn. II. ÚS 435/09 (N 129/53 SbNU 623) nebo nález ze dne 18. 1. 2018 sp. zn. II. ÚS 1162/17 (N 8/88 SbNU 103)].

33. Ústavní soud konstatuje, že napadené usnesení krajského soudu požadavku náležitého odůvodnění nedostalo. Krajský soud vysvětlil důvody, pro které považoval námitku nesložení jistoty za nedůvodnou, vedle toho se však omezil pouze na shrnutí obsahu příslušného spisu. Nijak se nevypořádal s dalšími námitkami, jimiž stěžovatel rozporoval důvodnost předběžného opatření. Napadené usnesení krajského soudu je tak v tomto rozsahu nepřezkoumatelné. Není úlohou Ústavního soudu, aby dotvářel chybějící části odůvodnění. Předmětné pochybení nelze dodatečně napravit ani prostřednictvím vyjádření krajského soudu. Tím je odůvodněn závěr, že napadeným usnesením krajského soudu bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

34. Závěrem Ústavní soud dodává, že se již nezabýval dalšími námitkami stěžovatele ani neposuzoval jiná jím tvrzená porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Vzhledem k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení krajského soudu by bylo takovéto posouzení předčasné.

## VII. Závěr

35. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud podle § 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu zčásti vyhověl ústavní stížnosti stěžovatele (výrok I) a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil napadené usnesení krajského soudu (výrok II). Protože zrušením napadeného usnesení krajského soudu z procesních důvodů přestala být ústavní stížnost přípustná v části, v níž směřovala proti napadenému usnesení okresního soudu [např. nález ze dne 9. 12. 2014 sp. zn. IV. ÚS 1085/14 (N 220/75 SbNU 475)], Ústavní soud ji v této části odmítl podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu (výrok III). O naléhavosti věci podle § 39 zákona o Ústavním soudu nebylo samostatně rozhodováno. Rozhodnutím o ústavní stížnosti se totiž tento návrh stal bezpředmětným. Bude povinností krajského soudu, aby vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy), znovu rozhodl o odvolání stěžovatele a své rozhodnutí náležitě odůvodnil. Ústavní soud tímto nijak nepředjímá, zda návrhu na předběžné opatření mělo či nemělo být vyhověno.



**Č. 110****Ústavnost novely pandemického zákona  
(sp. zn. Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. září 2022; 317/2022 Sb.)**

**I. Předvídá-li § 8a zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, způsob doručování s nižším stupněm jistoty, že se sdělení o stanovení povinnosti podrobit se izolaci nebo karanténnímu opatření dostane adresátovi, a stane se tak pro něj závazným, pak, není-li stanovena povinnost k aktivnímu využívání některého z předpokládaných prostředků komunikace a současně tzv. fikce doručení, může jít případná nejistota o tom, zda bylo doručeno, pouze k tíži orgánů veřejné moci; jiný výklad by byl v rozporu s požadavkem právní jistoty podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.**

**II. Omezení podnikatelské nebo jiné hospodářské činnosti v předem nestanoveném rozsahu podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ob stojí v testu proporcionality zásahu do podstaty a smyslu svobody podnikání zaručené podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť ochranu života podle čl. 6 a zdraví podle čl. 31 Listiny základních práv a svobod je třeba považovat za ospravedlňující důvod a legitimní cíl.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 7/22 dne 13. září 2022 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj), Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu skupiny poslanců, za kterou jedná poslanec Radek Vondráček, právně zastoupené doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, se sídlem v Brně, Optátova 46, na zrušení § 2 odst. 2 písm. b) a c), písm. d) ve slovech „sportoviště ve vnitřním prostoru stavby, venkovního sportoviště“, písm. e) a f), písm. k) ve slovech „nebo stanovení podmínek“, písm. m) až v), § 8a, § 10 odst. 1 ve slovech „nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku“, § 10 odst. 2 písm. f), § 10 odst. 3 a § 11 odst. 3 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb. a zákona č. 39/2022 Sb., za účasti Parlamentu České republiky, jehož jménem jednájí Poslanecká sněmovna a Senát, jako účastníka řízení a vlády jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**Návrh se zamítá.**

## Odůvodnění

### I. Vymezení věci

1. Skupina 57 poslanců, za niž jedná poslanec Radek Vondráček, (dále jen „navrhovatelka“) se v řízení o zrušení zákonů podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) ve spojení s § 64 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) domáhá zrušení v záhlaví uvedených částí zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb. a zákona č. 39/2022 Sb., [dále jen „pandemický zákon“, tj. označení užívané laickou i odbornou veřejností, k němuž se Ústavní soud přihlásil i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21 ze dne 7. 12. 2021 (N 215/109 SbNU 318; 4/2022 Sb.); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>], dále též souhrnně jako „napadená ustanovení“.

2. Navrhovatelka navrhuje zrušit jen části doplněné do pandemického zákona novelizací provedenou zákonem č. 39/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb., a zákon č. 520/2021 Sb., o dalších úpravách poskytování ošetrovného v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii onemocnění COVID-19, (dále jen „zákon č. 39/2022 Sb.“), ačkoli napadá protiústavnost jeho projednávání v Poslanecké sněmovně jako celku, a je tedy podle ní dán důvod pro zrušení všech změn doplněných zákonem č. 39/2022 Sb. Důvodem tohoto postupu podle navrhovatelky je, že některé zákonem č. 39/2022 Sb. provedené změny mají legislativně-technický charakter či jsou pro adresáty výhodnější (např. výše pokut).

3. Navrhovatelka současně požádala o přednostní projednání návrhu podle § 39 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., neboť samotná účinnost (pozn. red.: podstatné části) pandemického zákona je omezena do konce listopadu 2022.

### II. Argumentace navrhovatelky

4. Navrhovatelka především namítá porušení pravidel zákonodárného procesu při projednávání a přijetí zákona č. 39/2022 Sb. (II. 1) a dále brojí proti zákonem č. 39/2022 Sb. doplněným ustanovením § 8a (II. 2) a § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona (II. 3). Argumentaci navrhovatelky tak lze rozdělit do tří okruhů a její podstatu lze shrnout následovně:

#### II. 1 Námitky ústavních deficitů zákonodárného procesu

##### II. 1 a) Nelegitimní stav legislativní nouze

5. Podle navrhovatelky byl zákon č. 39/2022 Sb. schválen ve stavu legislativní nouze, pro který nebyly splněny materiální podmínky, což ve svém důsledku zakládá protiústavnost jím měněných a doplněných částí v pandemickém zákoně pro rozpor s čl. 1 Ústavy, jenž stanoví, že Česká republika je demokratický stát, čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle nichž lze státní moc uplatnit jen v případech, v mezích a způsoby stanovenými zákonem, dále s čl. 6 Ústavy, podle kterého rozhodování většiny dbá ochrany menšin, a s čl. 21 odst. 1 Listiny, podle něhož mají občané právo podílet se na správě věcí veřejných skrze své zástupce – poslance, a z toho plynoucím právem poslanců vykonávat svůj mandát při správě věcí veřejných, tedy i podílet se na schvalování zákona v řádném, zákonem upraveném procesu, protože povinnost postupu podle zákona je také ústavním principem.

6. Skutečnost, že pandemický zákon (v novelizovaném znění) má omezenou účinnost do 28. 2. 2022, byla známa celý rok, tedy nešlo o nečekanou a překvapivou skutečnost, na kterou by se muselo reagovat stavem legislativní nouze. I kdyby tomu tak bylo, mohla vláda předložit jen novelu týkající se účinnosti a ostatní změny, které se týkají práv a povinností všech osob na území České republiky, projednávat v běžném schvalovacím procesu.

7. V době, kdy byl ve stavu legislativní nouze zákon č. 39/2022 Sb. schvalován, byla (a nadále je) epidemie onemocnění covid-19 na ústupu a zdůvodnění vlády, že je to pojistka pro případ vypuknutí další vlny epidemie na podzim, dokazuje, že nešlo o aktuální potřebu. K tomu navrhovatelka odkazuje i na prohlášení ministra zdravotnictví a předsedy vlády – že zákon není potřeba, fakticky potvrdil Senát, když předmětný návrh zákona zamítl.

8. Další vadou podle navrhovatelky je, že předsedající schůze Poslanecké sněmovny nenechal hlasovat po vrácení zákona ze Senátu do Poslanecké sněmovny o tom, zda stav legislativní nouze trvá. Stav legislativní nouze je mimořádný legislativní proces, v němž jsou omezena práva jednotlivých poslanců vystupovat a debatovat. Uvedená práva jsou omezována u vládního návrhu fakticky ve vztahu k opozici, což se dotýká podstaty demokratického parlamentarismu (parlamentního pluralismu), a tedy podstatné náležitosti demokratického právního státu; navrhovatelka k tomu cituje výňatky z judikatury Ústavního soudu týkající se požadavků na ústavní konformitu legislativního procesu.

9. Smyslem stavu legislativní nouze je zabránění nevratným nebo obtížně nahraditelným újmám lidí a státu. Jde o institut zkracující proceduru přijetí vládních návrhů zákonů, u kterého jsou nezbytně omezena navrhovatelkou citovaná práva parlamentní opozice, a v konečném důsledku i narušeny či relativizovány demokratické principy ovládající legislativní proces. Z důvodu rychlosti přijímání předkládaných vládních návrhů zákonů je totiž znemožněna důkladná příprava a seznámení se s projednávanou materií a celkově jsou omezeny a zkráceny parlamentní procedury a rozpravy.

10. Ústava umožňuje zkrácené projednání návrhu zákona jen v době válečného stavu a stavu ohrožení státu podle ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb., (dále jen „ústavní zákon o bezpečnosti“). Stav legislativní nouze potvrdila Poslanecká sněmovna jen hlasy vládní většiny hlasováním č. 4 na 8. schůzi dne 1. 2. 2022; pro hlasovalo jen 81 poslanců, tedy méně než polovina Poslanecké sněmovny a nehlasoval nikdo z opozičních stran – nejde tedy o přesvědčivou většinu či široký konsenzus.

11. Senát návrh zákona č. 39/2022 Sb. dne 10. 2. 2022 zamítl; senátní usnesení bylo doručeno poslancům dne 11. 2. 2022. Podle § 97 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 265/2011 Sb., měl být návrh předložen k novému hlasování poslancům za 10 dnů, tedy nejdříve 21. 2. 2022, avšak Poslanecká sněmovna o něm jednala již na schůzi 16. 2. 2022 a hlasováno bylo dne 18. 2. 2022. Nebyl přitom potvrzen stav legislativní nouze, neboť o něm předsedající schůze z vládních stran nenechali hlasovat, ačkoli na to opoziční poslanci upozorňovali.

## **II. 1 b) Přerušování řečníka a nezákonné schválení jednání a hlasování po 21. hodině**

12. Navrhovatelka dále namítá, že podle § 53 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny končí jednání Poslanecké sněmovny ve 21 hodin a o návrzích zákonů se může hlasovat jen do 19 hodin; Poslanecká sněmovna se však může usnést jinak. Na jednání dne 15. 2. 2022 bylo odhlasováno prodloužení jednání i s možností hlasování po 21. hodině, avšak toto rozhodnutí bylo dosaženo „proradným“ jednáním předsedajícího schůze Jana Skopecčka, který v 19:53 hodin přerušil projev opozičního poslance Tomia Okamury s tím, že se v jednacím sále nenachází žádný člen vlády. Navrhovatelka má za to, že šlo o předem domluvené jednání ministrů. Po zahájení přerušovaného jednání předsedající nejprve přečetl procedurální návrh, aby bylo jednáno i po 19., 21. i 24. hodině, ačkoliv již bylo po 20. hodině,

a tedy návrh byl retroaktivní. Smyslem uvedeného postupu bylo dosáhnout odsunutí řádného ukončení schůze a nočním jednáním fyzicky vyčerpat poslance opozice a dosáhnout uzavření rozpravy; vládní většina pak odhlasovala, že hlasování o návrhu zákona bude až v pátek 18. 2. 2022 ve 13 hodin. Předsedající schůze Jan Skopeček pevným zařazením hlasování avizoval případné přerušení řeči poslance Tomia Okamury, což je v rozporu s § 61 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

13. Současně je třeba podle navrhovatelky uvedenou situaci porušení zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „JRPS“) odlišovat od případu projednávání zákona č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, jímž se Ústavní soud zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.). Vládní většině nyní již muselo být známo, že daným postupem porušuje JRPS. Bude-li Ústavní soud i nyní benevolentní, tím spíše bude JRPS vládní většinou porušován, protože jí tato nezákonnost, která nemůže být sankcionovaná zrušením přijatého zákona, nebude vadit; zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, byl navíc projednáván delší dobu. Vláda předložila návrh zákona č. 39/2022 Sb. až 20. 1. 2022, ačkoli věděla od počátku o omezení účinnosti pandemického zákona do konce února 2022; mohla jej tudíž předložit s větším předstihem.

14. Postupem předsedajícího schůze byly porušeny ústavní pořádek i subjektivní ústavní práva poslanců na řádný a nerušený výkon jejich veřejné funkce. Vládnoucí většina má moc změnit jednací řád podle předem stanoveného postupu, především podle ústavních pravidel. Zákony přijímá Parlament a vláda nemá právní nárok na přijetí zákona v jí určeném čase. Parlament není jen vyprázdněným demokratickým přívěškem vládní moci, který poslušně schvaluje vládní návrhy zákonů, jak je typické pro parlamenty totalitních států; nejsme již v období let 1948–1989 a nelze zastrášovat vládě neposlušné poslance od určitého hlasování. Navrhovatelka upozorňuje na nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.), ve kterém Ústavní soud využil porušení práv poslance ke zrušení ústavního zákona (přitom pravomoc Ústavního soudu rušit ústavní zákony je částí odborné literatury odmítána). Byla-li respektována práva poslance Miloše Melčáka, musí být respektována i práva opozičních poslanců. Nelze akceptovat postoj vládní většiny prosadit zákon i za cenu porušení zákonné procedury jeho přijetí. Podstatou zákonodárné činnosti je i to, že přijímání zákonů nemá být unáhlené a je pro ně nutno získat souhlas Parlamentu jako demokraticky zvoleného tělesa lidem, coby zdroje veškeré moci ve státě. Vládnoucí většina se vrací k praktikám před listopadem 1989, kdy řada ústavních principů a procesních pravidel sice formálně odpovídala demokratickým standardům, ale mocenské orgány státu samy porušovaly beztrestně právo, které vytvářely.

15. Závěrem této části okruhu námitek navrhovatelka cituje pasáže nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.) týkající se práv parlamentní menšiny.

## **II. 2 Námitky proti možnosti omezení osobní svobody dálkovým způsobem**

16. Navrhovatelka brojí vůči § 8a pandemického zákona, který podle ní porušuje osobní svobodu (čl. 8 Listiny) i svobodu pohybu a pobytu (čl. 14 Listiny) ve spojení se zásadou, že nikdo není povinen činit to, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny). Dosud zákonná úprava připouštěla, že při nařízení karantény osoby podezřelé z nákazy či izolace nakažené osoby jde o rozhodnutí orgánu veřejné moci (hygieny) plně podléhající správnímu řádu; nyní však pandemický zákon revolučně umožňuje omezit základní lidská práva i prostředkem komunikace na dálku. Zavedení tohoto způsobu do právního řádu v okamžiku, kdy epidemie covid-19 ustupuje, ztrácí materiální opodstatněnost. Zákonná úprava je stručná a přenáší významné omezení ústavních práv na pouhou vyhlášku Ministerstva zdravotnictví, tedy podzákonný právní předpis.

17. Hledisku standardů právního státu neodpovídá, že ústavní právo může být omezeno ústně bez prokázání doručení (alespoň fikcí). Zákon vůbec nepojednává o poučení adresáta o možnosti podání opravného prostředku ani nestanoví, jak lze ověřit totožnost osoby hovořící přes mobil. Mobilní telefon mají běžně k dispozici osoby odlišné od vlastníka – plátce komunikační služby (např. rodinní příslušníci, zaměstnanci apod.), a tudíž samotné ověření, s kým bylo hovořeno, je neprůkazné.

18. Pandemický zákon umožňuje žádat prošetření tohoto postupu do tří dnů, ale nevyjadřuje se k tomu, zda toto prošetření je řádným opravným prostředkem a rozhodnutí nenabývá právní moci, což má zásadní vliv na soudní ochranu, resp. pro počítání lhůty pro podání správní žaloby. Tím, že zákon fakticky vyloučil správní řád z použitelnosti pro nařizování izolace a karantény, vytvořil procesněprávní vakuum; je nepřipustné základní procesní pravidla upravit jen na podzákoně úrovni.

### **II. 3 Námitky proti možnosti omezení svobody podnikání**

19. Navrhovatelka dále brojí proti § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona, kterým byla zařazena řada nových omezení a povinností pro podnikatele, čímž je dotčena svoboda podnikání zaručená čl. 26 Listiny. Vláda zde vyšla z rozsudků Nejvyššího správního soudu a doplnila, co jí původní znění pandemického zákona činit neumožňovalo. Legitimitu z pohledu materiálních důvodů zpochybňuje, že epidemie se v zásadě stává běžným virovým onemocněním a stát ji zvládl za platnosti zákonné úpravy méně zasahující do práv jedince.

20. Základní změnou je možnost omezit nejen obchodní a výrobní provozovny, ale v zásadě veškeré podnikatelské činnosti vyjmenované v písm. b), přitom takto široké vymezení je nedůvodné. Je řada podnikatelských aktivit, které koná člověk sám a nepřichází do kontaktu s veřejností nad úroveň běžného společenského styku (např. tvorba počítačových programů, zpracování účetních dokladů apod.). Napadené ustanovení rovněž nepřihlíží k některým specifickým podnikatelským činnostem, které zajišťují realizaci základních práv a svobod – konkrétně takto mohou být omezeni advokáti realizující právo klientů na právní ochranu a pomoc. Napadené ustanovení je natolik obecné, že opomenutí zákonodárce upravit vazbu tohoto omezení na možnosti přenosu nákazy a zajistit nedotknutelnost podnikatelských činností nutných pro realizaci základních práv je tak závažné, že odůvodňuje zrušení tohoto ustanovení jako celku s tím, že je v možnostech zákonodárce upravit jeho znění do případné podzimní vlny lépe.

21. Vláda má nástroje k řešení i mimo pandemický zákon v podobě možnosti vyhlášení nouzového stavu podle ústavního zákona o bezpečnosti. Pandemický zákon a stav pandemické pohotovosti nemají ústavní oporu a nelze z nich dělat náhradní nouzový stav zavedením stejných možností vlády ukládat povinnosti jako za nouzového stavu jen na základě obyčejného zákona.

22. Navrhovatelka poukazuje i na to, že původní omezená účinnost pandemického zákona do 28. 2. 2022 byla prodloužena do 30. 11. 2022; zákon je tak sice formálně dočasný, ale jeho dočasnost je „charakteru dočasného pobytu sovětských vojsk“.

### **III. Splnění procesních podmínek řízení**

23. Podle čl. 88 odst. 1 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu má právo podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení skupina nejméně 41 poslanců. Návrh v této věci podala skupina 57 poslanců a v souladu s § 64 odst. 5 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., k němu připojila i podpisovou listinu, na které každý z nich jednotlivě potvrdil, že se k návrhu připojuje. Podmínku aktivní legitimace tedy navrhovatelka splňuje.

24. Návrh obsahuje i další zákonem požadované náležitosti, je přípustný ve smyslu § 66 zákona o Ústavním soudu i projednatelný (*a contrario* § 67 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.).

#### **IV. Průběh řízení před Ústavním soudem**

25. Ústavní soud podle § 69 zákona o Ústavním soudu vyzval Poslaneckou sněmovnu i Senát jako účastníky řízení a vládu spolu s veřejným ochráncem práv jako potenciální vedlejší účastníky řízení k vyjádření. Veřejný ochránce práv Ústavní soud informoval, že do řízení nevstupuje.

##### **IV. 1 Vyjádření Poslanecké sněmovny**

26. Poslanecká sněmovna (prostřednictvím své předsedkyně) ve svém vyjádření nejprve zrekapitulovala průběh zákonodárného procesu. Návrh zákona později vyhlášeného pod č. 39/2022 Sb. předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 20. 1. 2022 a téhož dne byl rozeslán poslancům jako sněmovní tisk 127/0; předsedkyně Poslanecké sněmovny vyhlásila na návrh vlády stav legislativní nouze a na základě žádosti vlády dne 20. 1. 2022 rozhodla, že předložený návrh zákona bude projednáván ve zkráceném jednání s vynecháním prvního čtení. Návrh zákona byl přikázán výboru pro zdravotnictví, který jej dne 25. 1. 2022 projednal a přijal pozměňovací návrh týkající se změny účinnosti zákona.

27. Druhé čtení se uskutečnilo dne 2. 2. 2022, kdy Poslanecká sněmovna hlasováním před projednáním návrhu pořadu schůze rozhodla, že stav legislativní nouze trvá. V rámci podrobné rozpravy byla k návrhu zákona přednesena řada pozměňovacích návrhů a mezi nimi se pouze návrhy poslance Jana Hrnčíře a poslankyně Evy Decroix týkaly napadených ustanovení. Tyto návrhy však ve své většině obsahovaly především snížení horní hranice pokut za přestupky specifikované v zákoně, pouze jde-li o § 2 odst. 2 písm. e) a § 8a, bylo navrhováno jejich nové znění. V hlasování ve třetím čtení byly všechny pozměňovací návrhy poslankyně Evy Decroix přijaty. Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s návrhem zákona ve znění přijatých pozměňovacích návrhů z celkového počtu přítomných 122 poslanců a poslankyň 70 hlasy pro a 52 hlasy proti.

28. Návrh zákona postoupila Poslanecká sněmovna Senátu dne 4. 2. 2022, který jej na své chůzi dne 10. 2. 2022 projednal a zamítl. O návrhu zákona bylo znovu hlasováno v Poslanecké sněmovně ve dnech 16. a 18. 2. 2022, kdy Poslanecká sněmovna z přítomných 187 poslanců a poslankyň 104 hlasy pro a 82 hlasy proti na svém návrhu setrvala. Zákon byl doručen prezidentu republiky k podpisu dne 18. 2. 2022. Prezident zákon podepsal a ten byl dne 25. 2. 2022 vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 21 pod číslem 39/2022.

29. Závěrem Poslanecká sněmovna uvádí, že ponechává na Ústavním soudu, aby posoudil otázku namítané protiústavnosti návrhem napadených ustanovení.

##### **IV. 2 Vyjádření Senátu**

30. Senát ve svém vyjádření (učiněném prostřednictvím předsedy Senátu) především rekapituluje průběh legislativního procesu. Návrh zákona č. 39/2022 Sb. byl Poslaneckou sněmovnou postoupen Senátu dne 4. 2. 2022. Organizační výbor Senátu tento návrh jako senátní tisk č. 198 přikázal k projednávání výboru pro zdravotnictví a ústavně-právnímu výboru. Výbor pro zdravotnictví doporučil Senátu usnesením č. 77 ze dne 9. 2. 2022 schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnu. Téhož dne byl návrh zákona projednán i ústavně-právním výborem, který jej svým usnesením č. 120 naopak doporučil zamítnout. Senát zákonnou osnovu projednal na 20. schůzi ve 13. funkčním období dne 10. 2. 2022; k návrhu předsedy vlády v hlasování č. 9 rozhodl, aby zákon projednal ve zkráceném jednání.

31. Při vlastním projednání návrhu zákona na plénu Senátu proběhla široká diskuze. Někteří senátoři vyslovili kritiku směřující k zamítnutí návrhu zákona, jež do značné míry korespondovala s některými důvody ústavně-právního výboru, který evidoval pochybnosti stran splnění podmínek pro stav legislativní nouze. Po stránce hmotněprávní poukázal mimo jiné na ustanovení příkazující karanténu i v případě antigenního testu a předchozího pobytu v rizikových zemích a také byla diskutována funkčnost některých ustanovení, zejména možnost nařizování karantény jiným prostředkem komunikace na dálku. Ve vyjádření Senátu jsou dále obsaženy výňatky z vyjádření některých senátorů, a to jak pro, tak i proti návrhu zákona.

32. Po proběhlé rozpravě návrh na schválení návrhu zákona podaný výborem pro zdravotnictví nebyl přijat. Senát akceptoval návrh ústavně-právního výboru a přijal dne 10. 2. 2022 usnesení č. 377, jímž návrh zákona zamítl. Pro zamítnutí se v hlasování č. 14 vyjádřilo 32 senátorů z 61 přítomných a 22 senátorů bylo proti. Senát ponechává na Ústavním soudu, aby návrh na zrušení napadených zákonných ustanovení posoudil a ve věci rozhodl.

#### IV. 3 Vyjádření vlády

33. Vláda schválila svůj vstup do řízení ve smyslu § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu usnesením č. 245 ze dne 30. 3. 2022 a k projednávanému návrhu podala obsáhlé vyjádření, jež vypracoval ministr pro legislativu ve spolupráci s ministrem zdravotnictví.

34. Nejprve se vláda stručně vyjadřuje k epidemiologické situaci v době přijímání zákona č. 39/2022 Sb. Zdůrazňuje, že ve sledovaném období pandemie onemocnění covid-19 způsobené šířením koronaviru SARS-CoV-2 (dále též „pandemie“) nejenom nebyla na ústupu, ale naopak se v souvislosti s šířením nové nakažlivé varianty viru SARS-CoV-2-omikron výrazně zhoršovala (dne 2. 2. 2022 počet probíhajících případů onemocnění dosáhl svého maxima), k čemuž přikládá grafy a odkazuje na další veřejně dostupná data. Zásadní tvrzení navrhovatelky o nedůvodnosti projednávání zákona č. 39/2022 Sb. ve stavu legislativní nouze je tedy zjevně nepravdivé.

35. Vláda rekapituluje historické pozadí přípravy zákona č. 39/2022 Sb. Upozorňuje, že to byla vláda předsedy Andreje Babiše, která iniciovala a fakticky uskutečnila vypracování předlohy zákona č. 39/2022 Sb. včetně formulace žádosti na její projednání ve zkráceném jednání v rámci vyhlášeného stavu legislativní nouze. Sněmovna vyslovila současné vládě důvěru dne 13. 1. 2022; přitom návrh zákona č. 39/2022 Sb. byl Ministerstvem zdravotnictví předložen do zkráceného připomínkového řízení dne 15. 12. 2021 a odeslán vládě byl dne 13. 1. 2022. S ohledem na nezbytnost přijetí navrhované právní úpravy v co nejkratším možném čase navrhoval předkladatel využít zkráceného projednání ve stavu legislativní nouze podle § 99 JŘPS a podle § 118 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění zákona č. 172/2004 Sb. Dne 19. 1. 2022 přijala současná vláda usnesení č. 32, kterým schválila návrh napadeného zákona. Vláda Andreje Babiše, ač si byla vědoma potřebnosti urychlené novelizace pandemického zákona (minimálně ve smyslu nezbytnosti prodloužit dobu jeho platnosti a zohlednit judikaturu správních soudů), zahájila potřebné legislativní kroky na podzim roku 2021. Vzhledem k nedostatku politického konsenzu ohledně prodloužení nouzového stavu a blížícímu se konci účinnosti pandemického zákona přejala současná vláda návrh novely pandemického zákona vypracovaný vládou Andreje Babiše, včetně návrhu žádosti o projednání ve zkráceném jednání. Nemohla tak předložit návrh zákona dříve, jak účelově uvádí navrhovatelka.

36. Konečně vláda popisuje průběh legislativního procesu v Parlamentu, podrobně se věnuje ústavnosti legislativního procesu a jednotlivým námitkám navrhovatelky. Vymezuje obecná východiska při posuzování vad legislativního procesu, jež Ústavní soud shrnul v recentním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21 v bodech 89 až 93, a rozebírá roli parlamentní opozice v legislativním procesu za použití související judikatury Ústavního soudu.

#### **IV. 3 a) K ne/opodstatněnosti vyhlášení stavu legislativní nouze**

37. Podle vlády byly dány materiální podmínky k vyhlášení stavu legislativní nouze podle § 99 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Za situace, kdy a) exponenciálně rostl počet osob s aktuálně probíhajícím onemocněním covid-19, b) nová varianta viru SARS-CoV-2-omikron, která se přenáší s řádově vyšší účinností než předchozí varianty, se stala dominantní variantou na území České republiky, c) končila účinnost pandemického zákona a d) veřejného ani politického konsenzu stran prodloužení nouzového stavu nebylo dosaženo, se projednání návrhu napadeného zákona ve stavu legislativní nouze jeví nejen jako racionální a potřebný, ale i ústavně konformní postup.

38. Existenci pandemie jako legitimní důvod pro projednání zákona ve stavu legislativní nouze již implicitně potvrdil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/20 ze dne 8. 12. 2020 (N 224/103 SbNU 282; 29/2021 Sb.) a také Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 8 Ao 1/2021-133 ze dne 14. 4. 2021 (dostupný na <https://www.nssoud.cz>).

39. Podmínkou ústavně aprobovaného stavu legislativní nouze je především existence objektivní závažné situace, na kterou je třeba bezprostředně reagovat. Vrcholící epidemii onemocnění covid-19 a s ní spojené zásadní ohrožení zdraví a života osob na celém území státu, včetně důvodné obavy ze zhoršení situace, nebude-li řešena adekvátními nástroji, vláda považuje za mimořádnou okolnost, tedy legitimní důvod pro aplikaci institutu zkráceného projednání.

40. Ačkoli v procedurálním hlasování o potvrzení stavu legislativní nouze nebyla dosažena shoda většiny, která je srovnatelná s většinou vyžadovanou k přijetí ústavního zákona (ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10), bylo v uvedeném hlasování dosaženo téměř třípětinové shody přítomných poslanců (81 ze 138 bylo pro návrh, 20 bylo proti).

41. Nelze akceptovat argument navrhovatelky, že přijetí napadeného zákona nebylo nutné, přináší-li nouzový stav pro vládu dostatečné nástroje, neboť ten by měl být vyhlášen jen na nezbytně dlouhou dobu při nejvyšší míře ohrožení veřejného zdraví, a nikoliv po celou dobu trvání pandemie. Rovněž vláda nesouhlasí s tvrzením, že dostatečné nástroje obsahuje i zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), neboť jak potvrdila soudní praxe, aplikace tohoto zákona je limitovaná.

#### **IV. 3 b) Deficity legislativního procesu**

42. Vláda se ve svém vyjádření dále zabývá jednotlivými namítanými vadami legislativního procesu, k čemuž souhrnně uvádí, že žádné ústavně garantované právo žádného konkrétního člena Parlamentu nebylo v průběhu schvalování zákona č. 39/2022 Sb. porušeno a jednotlivá namítaná pochybení nepředstavují sama o sobě ani kumulativně zásadní porušení Ústavy, ústavního principu či hodnoty; k tomu předestírá závěry vybrané judikatury Ústavního soudu týkající se rozsahu parlamentního diskurzu.

43. Dobu 30 dnů pro projednání návrhu napadeného zákona z hlediska ústavnosti nepovažuje vláda za problematickou. S odkazem na stenoáznam z jednání 8. schůze Poslanecké sněmovny ve dnech 1. a 2. února 2022 vláda konstatuje, že opozici nebylo během projednávání upřeno uplatnění konkurenčních názorů, vedení racionálního diskurzu, projednání pozměňovacích návrhů ani právo obstrukce. Ještě širší prostor uplatnila opozice při hlasování o návrhu napadeného zákona ve znění postoupeném Senátem, které probíhalo na 9. schůzi Poslanecké sněmovny ve dnech 15. a 16. února 2022.

44. K namítané neexistenci formálního potvrzení trvání stavu legislativní nouze po vrácení návrhu napadeného zákona Senátem vláda uvádí, že nejde o protizákonný, či dokonce protiústavní postup, neboť nevyplývá z díkce JŘPS ani není založen ustálenou parlamentní zvyklostí. Trvání stavu legislativní nouze bylo potvrzeno hlasováním č. 4



na 8. schůzi Poslanecké sněmovny; požadavek na opětovné potvrzení stavu legislativní nouze Poslaneckou sněmovnou poté, co byl návrh zákona č. 39/2022 Sb. zamítnut Senátem a postoupen zpět Poslanecké sněmovně, považuje vláda za projev přepjatého formalismu, mj. proto, že vládní většina disponovala potřebnou nadpoloviční většinou hlasů. Nebylo sice hlasováno o procedurálním návrhu poslance Radka Vondráčka, avšak nešlo o záměrné jednání předsedajících schůze, ale o důsledek obstrukčního jednání opozice a chaotického a emotivního průběhu 9. schůze Poslanecké sněmovny.

45. K namítanému přerušení vystoupení poslance Tomia Okamury vláda uvádí, že k němu došlo ve chvíli, kdy uvedený poslanec hovořil již více než 5 hodin, a bylo tak učiněno na základě upozornění předsedy poslaneckého klubu SPD Radima Fialy; uvedeným jednáním předsedajícího schůze Jana Skopečka nebyl porušen JŘPS ani žádné autonomní usnesení Poslanecké sněmovny.

46. K časové souslednosti přijímání procesního usnesení o schválení jednání a hlasování po 21. hodině vláda uvádí, že o něm bylo v souladu s požadavky § 53 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny rozhodnuto ihned poté, kdy bylo předsedajícím schůze přerušeno více než pětihodinové obstrukční vystoupení poslance Tomia Okamury.

47. Vláda k ústavnosti legislativního procesu uzavírá, že splňoval všechna kritéria kladená na zákonodárnou moc ústavním pořádkem i judikaturou Ústavního soudu. Derogaci zákona č. 39/2022 Sb. z důvodu vadné legislativní procedury by vláda považovala nejenom za popření vůle většiny poslanců, ale i za krok neodůvodnitelný z pohledu materiálního nazírání práva i zdravého rozumu. V případě, že by Ústavní soud přesto zrušil zákon č. 39/2022 Sb. jako celek, vláda navrhuje, aby odložil vykonatelnost derogačního nálezu k datu ukončení platnosti pandemického zákona v novelizovaném znění (tj. uplynutím dne 30. 11. 2022).

#### **IV. 3 c) K návrhu na zrušení jednotlivých napadených ustanovení**

48. Vláda považuje za nesporné, že pandemický zákon se stal efektivní zákonnou oporou pro vydávání podstatné části mimořádných opatření za účelem boje s epidemií onemocnění covid-19. Základním principem přijímaných opatření je snaha zabránit šíření onemocnění a minimalizovat škody a ztráty, zejména na životech a zdraví fyzických osob. Návrh napadeného zákona reagoval na poznatky plynoucí z aplikační praxe a relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu.

49. K návrhu na zrušení § 8a pandemického zákona vláda uvádí, že vzhledem k vysokému počtu nařizovaných karanténních opatření a izolací, jenž může dosahovat až tisíce případů denně, je nemyslitelné, aby byly nařizovány ve správním řízení podle zákona o ochraně veřejného zdraví. Smyslem napadené úpravy je stanovit zákonná pravidla pro situace, kdy u značného počtu osob existuje důvodný předpoklad, že splňují zákonem stanovené podmínky pro uložení izolace/karantény, a zároveň je zřejmé, že jiný než neformalizovaný způsob nařizování karanténních opatření a izolací (při zachování možnosti se proti takovému nařízení zákonem upraveným způsobem bránit) by nevedl k efektivnímu naplnění jejich cílů. Sledovaného účelu nelze dosáhnout alternativními normativními prostředky.

50. Uvedený postup, kdy k nařízení karanténního opatření nebo izolace může dojít i faktickým pokynem, je inspirován obdobnými úpravami v jiných zákonech, např. v § 7b zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o České obchodní inspekci“) nebo v § 44 a násl. zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Policii ČR“).

51. Z díkce napadeného ustanovení je zřejmé, že o takovém sdělení musí být bezodkladně učiněn písemný záznam a proti nařízení karanténního opatření nebo izolace je možné podat písemné námítky adresované příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví. Námítky jsou rovněž pojaty jako neformalizovaný postup, neboť jejich primárním smyslem

je, aby důvodnost nařízeného karanténního opatření nebo izolace byla přezkoumána co nejdříve. Proti způsobu jejich vyřízení je přitom možné brojit žalobou ve správním soudnictví (podle vlády zásahovou žalobou). Pro nařizování karanténního opatření nebo izolace a na vyřizování námitek se subsidiárně použije část čtvrtá správního řádu. Za nesprávný úřední postup při nařizování uvedených opatření a za újmu tím způsobenou pak odpovídá stát podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“).

52. Neobstojí ani argument navrhovatelky o omezení ústavních práv pouhou vyhláškou, neboť ta může být vydána pouze na základě a v mezích zákona, které jsou stanoveny právě v § 8a pandemického zákona. Je rovněž krátkozraký argument, že zavedení institutů uvedených v napadeném ustanovení v době ustupující pandemie ztrácí materiální opodstatněnost. Nelze totiž vyloučit další masivní šíření onemocnění covid-19, čehož koneckonců byl (a stále ještě je) celý svět svědkem.

53. K návrhu na zrušení § 2 odst. 2 písm. b) a c) pandemického zákona vláda po stručném exkurzu do historie vzniku pandemického zákona uvádí, že do § 2 byla vložena ta mimořádná opatření, která se v praxi ukázala jako potřebná, ale k jejichž přijetí nebyly orgány ochrany veřejného zdraví podle § 69 zákona o ochraně veřejného zdraví oprávněny. Omezení mobility obyvatelstva a možnosti setkávat se představuje totiž jeden z pilířů v boji s onemocněním covid-19. Za stěžejní považuje vláda skutečnost, že z dikce těchto ustanovení vyplývá, že výkon činnosti v tam uvedených provozovnách, objektech či prostorech bude možné pouze omezit, popř. pro ni stanovit podmínky, nikoli ji úplně zakázat.

54. Protože některé činnosti nemusí být vykonávány v provozovnách nebo jiných obdobných prostorech (ale např. přímo u zákazníka či jiných místech), které provozovny nejsou, navrhla vláda založit oprávnění regulovat i tyto další činnosti za předpokladu, že při nich dochází k přímému osobnímu kontaktu dvou či více fyzických osob (např. kadeřnické služby, kosmetika, taxislužba aj.), a to z důvodu zajištění ochrany zdraví těchto fyzických osob na stejné úrovni, jako by tomu bylo v případě, že by daná činnost byla vykonávána v provozovně.

55. Ve vztahu k ostatním napadeným ustanovením vláda konstatuje, že z textu navrhovatelky není seznatelný žádný důvod jejich derogace. Vláda proto uvádí k jednotlivým ustanovením pouze důvody, které ji k jejich navržení vedly, a navrhuje, aby Ústavní soud projednávaný návrh zamítl.

#### **IV. 4 Replika navrhovatelky**

56. Navrhovatelka ve své replice uvádí, že nemá připomínky k vyjádření Senátu a k technické části vyjádření Poslanecké sněmovny. Dále však polemizuje s některými argumenty uvedenými ve vyjádření vlády, ke kterému nejprve uvádí, že bylo vypracováno ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví, tedy ministerstvem, které je v rámci „covidismu“ spojené například s klamavou reklamou na odbyt vakcín pod nepravdivým heslem „Tečka za koronavirem“. Podle navrhovatelky není pravda, že byla pandemie v době přijetí zákona č. 39/2022 Sb. na vzestupu, protože čísla pozitivních a antigenních PCR testů v průběhu února setrvale klesala.

57. Nebyl-li podle vlády konsenzus na vyhlášení nouzového stavu, potvrzuje tím, že i vládní strany neviděly materiálně situaci jako výrazně závažnou. Vláda o potřebnosti zákona navíc nedokázala přesvědčit ani vládní senátory, a dokonce ani senátory-ministry. Přesunuje-li vláda odpovědnost za zákon č. 39/2022 Sb. na předchozí vládu Andreje Babiše, utočí tím na právo opozičních poslanců podat návrh na zrušení zákona Ústavnímu soudu. Vláda Andreje

Babiše skončila v prosinci 2021, a tedy nebyla ve funkci v době výrazného poklesu epidemie covid-19 v polovině února 2022.

58. Zamítnutí návrhu zákona Senátem u zákona projednávaného v legislativní nouzi je tak zásadní věc, že se měla Poslanecká sněmovna opět zabývat tím, zda tento stav trvá. Podle navrhovatelky šlo o čistou aroganci moci, která neměla racionální důvod. Uvedla-li vláda, že nebylo o návrhu poslance Radka Vondráčka na zrušení stavu legislativní nouze rozhodnuto z důvodu obstrukčního jednání opozice, je z toho patrná snaha vlády a vládní většiny „hodit“ porušení práv opozičního poslance na opozici, což je podle navrhovatelky stejné, jako když se oběti trestného činu řekne, že „si za to může sama“.

59. Navrhovatelka se vymezuje proti argumentu vlády o potřebnosti pandemického zákona, neboť v případě zrušení jeho napadených částí by se nic nestalo. Pandemický zákon není příliš využíván a případná regulace je možná i na základě zákona o ochraně veřejného zdraví. Vláda nepřipadně tvrdí, jak nezbytně potřebuje mít hygienická služba moc nařizovat karanténu či izolaci novým způsobem na dálku mimo správní řízení. Odkazuje přitom jen na návrh prováděcí vyhlášky – tedy více než dva měsíce po přijetí zákona č. 39/2022 Sb. dosud není vyhláška platná, čímž vláda sama svou liknavostí potvrzuje, že tento institut měsíce po přijetí zákona ve stavu legislativní nouze nepotřebuje. K námitce vlády, že některé napadené části zákona nejsou v návrhu odůvodněny, navrhovatelka uvádí, že jelikož se novela stala součástí pandemického zákona jako takového, nelze napadnout jen novelu, ale musí navrhnout zrušení novelizovaných ustanovení v původním zákoně.

60. Ve svém doplňujícím sdělení navrhovatelka Ústavnímu soudu dodala SMS zprávu krajské hygienické stanice, která je rozesílána pozitivně testovaným na onemocnění covid-19, aniž by byla účinná prováděcí vyhláška k § 8a pandemického zákona. Zpráva je označena jen iniciálami dotčené osoby a rokem narození. Je v ní dán pokyn k dodržování izolace, ale podmínky (délka, rozsah) nejsou v samotné SMS, která jen obsahuje odkaz na webové stránky. Nemá-li někdo moderní telefon, ze samotné SMS se nedozví, jaké povinnosti má plnit. V SMS také není žádné poučení o možnosti podání námitek. Vlastní provedení SMS předčilo všechna temná očekávání navrhovatelky a jen podtrhuje neudržitelnost napadeného § 8a pandemického zákona.

#### **IV. 5 Upuštění od ústního jednání**

61. Po shora rekapitulovaném průběhu řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť by nepřineslo další objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů navrhovatelky, účastníků řízení a vlády; s ohledem na znění § 44 zákona o Ústavním soudu proto rozhodl bez jednání.

#### **V. Přezkum procedury přijetí napadených ustanovení**

62. Ústavní soud nejprve v intencích § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., přezkoumal, zda napadená ustanovení byla přijata v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vyšel přitom z dále citovaných veřejně dostupných stenografických zápisů zachycujících parlamentní jednání a z vyjádření obou komor Parlamentu.

63. Navrhovatelka napadá jednotlivá ustanovení pandemického zákona v rozsahu, v jakém byl novelizován zákonem č. 39/2022 Sb. (vyjma některých – podle navrhovatelky pro jednotlivce příznivějších – ustanovení). Postup navrhovatelky odpovídá rozhodovací praxi Ústavního soudu, podle které novela zákona nemá samostatnou existenci, neboť její obsah se stává součástí textu novelizovaného zákona; v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy lze proto napadnout zásadně pouze zákon novelizovaný [srov. např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 25/2000 ze dne 15. 8. 2000 (U 27/19 SbNU 271) nebo bod 57 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/19 ze dne 1. 10. 2019 (N 168/96 SbNU 144; 303/2019 Sb.)].

64. Aby mohl Ústavní soud přezkoumat ústavní konformitu zákonodárného procesu vedoucího k přijetí napadených ustanovení, musel se zabývat způsobem přijetí novelizujícího zákona č. 39/2022 Sb., jímž byla předmětná ustanovení do pandemického zákona vložena, případně, jímž byla příslušná ustanovení změněna, ačkoli jej navrhovatelka samostatně (ani *in eventum*) nenapadla [obdobně srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 55/13 ze dne 12. 5. 2015 (N 93/77 SbNU 339; 170/2015 Sb.)].

65. Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 39/2022 Sb. byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené pravomoci a kompetence, ostatně vůči tomuto navrhovatelka nic nenamítá. Její argumentace se soustředí na ústavněprávní deficity průběhu legislativního procesu; namítá, že nebyly dodrženy jeho ústavní kautely, které je třeba odlišovat od ústavního vymezení kompetence [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 7/03 ze dne 18. 8. 2004 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.)].

66. Za uvedeným účelem Ústavní soud nejprve (stručně) shrne základní východiska vážící se k přezkumu procedury přijetí právního předpisu (V. 1), která následně aplikuje na poměry nyní projednávané věci (V. 2).

## V. 1 Obecná východiska

### V. 1 a) Legislativní proces obecně

67. Ústavní soud se k posuzování ústavnosti legislativního procesu v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle § 64 a násl. zákona o Ústavním soudu vyjádřil již mnohokrát. V navrhovatelkou citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.) vyslovil požadavky na dodržování procesních pravidel za účelem dosažení řádného (ústavně konformního) rozhodnutí. Nicméně Ústavní soud ve své rozhodovací praxi zdůrazňuje, že formální vady v legislativním procesu mohou založit protiústavnost posuzovaného zákona pouze tehdy, jde-li o přímé a podstatné porušení jeho pravidel (ať již v rovině Ústavy a ústavního pořádku, či rovině podústavního práva) a zároveň takové pochybení dosahuje ústavněprávní dimenze [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 či nález sp. zn. Pl. ÚS 6/21 ze dne 22. 6. 2021 (N 121/106 SbNU 312; 301/2021 Sb.)]. Není totiž úlohou Ústavního soudu být ochráncem „pouhé“ zákonnosti parlamentní procedury [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 30/16 ze dne 7. 4. 2020 (N 67/99 SbNU 258; 254/2020 Sb.)].

68. Ingerence Ústavního soudu do legislativního procesu je opodstatněna zejména ochranou volné soutěže politických stran a menšin, zejména parlamentní opozice [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 87/20 ze dne 18. 5. 2021 (N 97/106 SbNU 84; 232/2021 Sb.); viz část V. 1 b) dále]. Případný zásah Ústavního soudu je třeba poměřovat také ve vazbě na princip oprávněné důvěry občanů v právo, princip právní jistoty a ochrany nabytých práv [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.) nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 21/14 ze dne 30. 6. 2015 (N 122/77 SbNU 759; 199/2015 Sb.)], obzvláště je-li možné očekávat, že po derogaci právního předpisu by byl přijat předpis totožný, avšak ve formálně bezvadném procesu [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. 3. 2008 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.)]. Vada legislativního procesu mající již charakter protiústavnosti může být dána i kumulací více dílčích formálních pochybení [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.)].

69. Pravidla legislativního procesu jsou obsažena v různých pramenech (parlamentního) práva, mezi které náleží především Ústava, jednacím řády obou komor Parlamentu [zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 172/2004 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „JŘS“) a jednotlivá usnesení jednotlivých komor Parlamentu vydaná na základě § 1 odst. 2 jejich jednacích řádů (tzv. autonomní usnesení); významná je rovněž ustálená praxe parlamentní komory a jejích orgánů, lze-li ji považovat za souladnou s principy

tvorby práva, demokratického politického systému apod. (viz bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 nebo bod 63 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10). Jsou to především jednacím řády jednotlivých komor Parlamentu, jimiž jsou jednotlivé ústavní principy zákonodárného procesu účinně garantovány a promítány do praxe (bod 205 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12) a jsou určující při výkladu a aplikaci jednotlivých ustanovení jednacích řádů (bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06).

#### **V. 1 b) Práva parlamentní menšiny**

70. Jedním z principů parlamentního rozhodování je i princip pluralismu vycházející z principu svobodné soutěže politických stran a politických sil (čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny), který jako charakteristika a znak každé svobodné společnosti tvoří jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy (viz bod 67 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10 a tam odkazovaný nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06). Mezi demokratické principy legislativního procesu dále patří princip většinového rozhodování a od něj oddělitelný princip ochrany menšiny (čl. 6 Ústavy) [srov. bod 107 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.)].

71. Za základní práva parlamentní menšiny či jejich členů lze považovat především práva zaručující účast na parlamentních procedurách a umožňující parlamentní opozici vykonávat nad vládnoucí většinou dozor a kontrolu, již lze chápat jako jeden ze základních znaků právního státu [viz část III. A) nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06]. Mezi práva parlamentní menšiny patří i právo blokovat či oddalovat rozhodnutí přijímaná většinou (bod 73 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10).

72. Legislativní proces musí především umožnit osobám na něm zúčastněným reálné posouzení a projednání předlohy včetně – a to především – zástupcům parlamentní menšiny [viz část X/a nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)]. Jednotliví poslanci nebo senátoři musí mít skutečnou možnost seznámit se s obsahem předloženého návrhu zákona, posoudit jej a zaujmout k němu stanovisko v rámci jeho projednávání v příslušné komoře Parlamentu nebo v jejích orgánech, k čemuž jim musí být vytvořen dostatečný časový prostor (bod 108 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10). Uvedené požadavky na parlamentní diskuzi je třeba vztahovat i na širší veřejnost, již by neměla být možnost kontroly a kritického hodnocení předmětného legislativního návrhu upřena. Veřejná diskuze přitom může mít ty nejrůznější představitelné podoby; tím je v konečném důsledku naplňována legitimační funkce zákonodárného procesu (body 206 až 208 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12).

73. Právo poslanců (či senátorů) prezentovat stanovisko na parlamentní půdě ovšem není samoúčelné, neboť význam parlamentní diskuze je třeba spatřovat v možnosti konfrontace názorů napříč politickým spektrem (jež je zárukou svobodné soutěže politických sil podle čl. 5 Ústavy – srov. bod 155 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/14), nikoli v neomezené realizaci práva každého jednotlivého poslance (či senátora) se k ní vyjádřit; je též podstatné, v jaké fázi legislativního procesu byla práva parlamentní opozice omezena a zda tato omezení mohla být (či byla) zhojena v jeho jiné fázi (srov. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12). Především je nezbytné hledat a posoudit rovnováhu mezi legitimními zájmy vládnoucí většiny a parlamentní opozice či menšiny (viz bod 76 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10).

#### **V. 1 c) Stav legislativní nouze a zkrácené projednání návrhu zákona**

74. Institut stavu legislativní nouze patří mezi zvláštní parlamentní procedury umožňující zkrácení či zjednodušení zákonodárného procesu a je na zákonné úrovni upraven v § 99 JŘPS. Jeho využitím jsou fakticky omezeny některé demokratické principy legislativního procesu, zejména práva parlamentní opozice; proto představuje výjimku z pravidla, pro niž musí být v konkrétním případě vždy dán dostatečně závažný důvod,

založený na racionálním základě a podložený konkrétními skutkovými okolnostmi, které převažují nad zájmem na projednání návrhu zákona standardním způsobem (blíže viz již citované nálezy sp. zn. Pl. ÚS 53/10 a sp. zn. Pl. ÚS 55/10, ve kterých se Ústavní soud předpoklady ústavně konformního vyhlášení stavu legislativní nouze a zkráceného projednání zákona podrobně zabýval).

75. O ústavně aprobovaný stav legislativní nouze půjde tehdy, existuje-li významný důvod srovnatelný s důvody pro postup podle čl. 8 ústavního zákona o bezpečnosti, jenž má potenciál ohrozit základní práva a svobody zásadním způsobem, či kdy státu hrozí značné hospodářské škody [k tomuto pojmu viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (N 188/58 SbNU 663; 269/2010 Sb.)] (§ 99 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny) nebo v případě širokého konsenzu v Parlamentu (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 55/10). Musí jít o takové mimořádné okolnosti, jež se zjevně vymykají běžnému průběhu politických procesů [např. hrozba legislativního „vakua“ – srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. 7. 2014 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.)] a které přináší riziko shora uvedených kvalifikovaných újem, nebo o okolnost, jakou představují přírodní katastrofy či jiné nepředvídatelné události (viz bod 84 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10 či bod 93 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21). Stav legislativní nouze (a s tím související zkrácené projednání návrhu zákona) je tedy podmíněn existencí mimořádné okolnosti a její intenzitou z hlediska jejího možného negativního důsledku na jednu z obecně vymezených chráněných hodnot, jako jsou práva a svobody občanů, bezpečnost státu nebo ochrana majetku (bod 114 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10).

76. Ústavní soud není „odvolací instancí“ ve vztahu k posuzování důvodnosti institutu vyhlášení legislativní nouze, ale ochráncem ústavních principů vztahujících se k legislativnímu procesu před případným zneužíváním tohoto institutu k obcházení řádné zákonodárné procedury (bod 115 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10). Pojistkou před případným zneužitím je zákonné vymezení důvodů pro vyhlášení stavu legislativní nouze, které lze považovat za legitimní, ústavně aprobované a přezkoumatelné (srov. bod 86 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10).

77. Při zkráceném projednání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze se rovněž uplatní ústavněprávní požadavky na parlamentní diskuzi, tj. zejména ve vztahu k roli parlamentní opozice (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 30/16). Ingerence Ústavního soudu je odůvodněna zejména tehdy, je-li dotčeno jádro demokratické parlamentní diskuze, což lze posuzovat pouze v relaci k postojům samotných aktérů parlamentní (sněmovní) rozpravy [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012 (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.)].

## **V. 2 Aplikace obecných východisek na nyní projednávanou věc**

78. Ústavní soud vychází z průběhu legislativního procesu, jak byl popsán v části IV výše, a proto jej již na tomto místě znovu jako celek nerekapituluje, pouze jej dále doplňuje.

### **V. 2 a) Důvodnost vyhlášení stavu legislativní nouze**

79. Stěžejní námitkou a převážnou částí derogační argumentace navrhovatelky je, že ke zkrácenému projednání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. ve stavu legislativní nouze podle § 99 JŘPS nebyly splněny materiální podmínky. Ústavní soud proto nejprve zkoumal, zda zde byl legitimní důvod pro vyhlášení stavu legislativní nouze a následné zkrácené projednání zákona č. 39/2022 Sb., který převáží nad zájmem na zachování řádné legislativní procedury.

80. Okolnosti nyní projednávané věci jsou obdobné – nikoli však zcela totožné – s těmi, jež Ústavní soud posuzoval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21. V něm mimo jiné uvedl, že samotná existence pandemie není sama o sobě legitimním důvodem pro zkrácené projednání zákona (viz body 97–99 citovaného nálezu); dospěl ale k závěru, že v hrozícím právním

vakuu při řešení boje s pandemií (příčemž aprobovaným účelem pandemického zákona je právě poskytnutí právního rámce mimořádným opatřením k boji s ní) s přihlédnutím k tehdejší politické situaci (nedostatek politické shody na trvání nouzového stavu) byl dán legitimní důvod pro zkrácené projednání zákona ve stavu legislativní nouze (body 102–107).

81. V intencích předestřených závěrů, zejména s ohledem na skutečnost, že existence pandemie sama o sobě nepředstavuje dostatečný důvod stavu legislativní nouze, Ústavní soud zvažoval, zda i v nyní projednávané věci lze považovat tvrzené mimořádné okolnosti za takové, které odpovídají výše uvedeným východiskům, a dospěl k závěru, že tomu tak je.

82. Dne 22. 11. 2021 předsedkyně Poslanecké sněmovny rozhodnutím č. 4 vyhlásila stav legislativní nouze na dobu od 25. 11. 2021 do 7. 1. 2022 (na základě žádosti tehdejšího předsedy vlády Andreje Babiše), který byl následně rozhodnutím č. 10 ze dne 5. 1. 2022 (na základě žádosti předsedy vlády Petra Fialy) a č. 12 ze dne 20. 1. 2022 (na základě žádosti vlády) prodloužen do 18. 2. 2022. Rozhodnutím předsedkyně Poslanecké sněmovny č. 13 ze dne 20. 1. 2022 bylo dále rozhodnuto, že návrh zákona č. 39/2022 Sb. bude projednán ve zkráceném jednání (§ 99 odst. 2 zákona o jednání Poslanecké sněmovny), návrh byl přikázán k projednání výboru pro zdravotnictví a současně byla stanovena nepřekročitelná lhůta pro předložení usnesení (§ 99 odst. 3 zákona o jednání Poslanecké sněmovny). Stav legislativní nouze byl potvrzen Poslaneckou sněmovnou hlasováním č. 4 na 8. schůzi dne 1. 2. 2022 (§ 99 odst. 4 zákona o jednání Poslanecké sněmovny), na které vyslovila s návrhem zákona Poslanecká sněmovna souhlas. Hlasováním č. 44 na 8. schůzi dne 2. 2. 2022 bylo potvrzeno, že jsou dány podmínky pro projednání napadeného zákona ve zkráceném jednání (§ 99 odst. 5 zákona o jednání Poslanecké sněmovny). Lze tedy uzavřít, že v této části postup v zákonodárném procesu odpovídá formálním požadavkům § 99 JŘPS.

83. Podle vlády byla primárním důvodem zkráceného projednání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. potřeba prodloužit účinnost efektivního nástroje pro zvládnutí pandemie v podobě pandemického zákona (viz též str. 18 a 19 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.). Poskytnutí právního rámce mimořádným opatřením pro boj s pandemií jako hlavní (a legitimní) účel pandemického zákona již Ústavní soud aproboval (viz bod 101 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21). Jde tedy o legitimní nástroj, jímž lze řešit existující krizi ohrožující základní práva a svobody občanů nebo situaci, kdy státu hrozí značné hospodářské škody. Současně lze shledat mezi potřebou účinně reagovat na danou krizi a zkráceným projednáním příčinnou souvislost.

84. Podle Ústavního soudu je i v nyní projednávané věci dán legitimní důvod pro projednání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. ve stavu legislativní nouze, který má své materiální opodstatnění.

85. Vláda v době předložení návrhu zákona č. 39/2022 Sb. vycházela z odborných podkladů a veřejně dostupných dat, ze kterých mj. vyplývá, že počty potvrzených případů onemocnění covid-19 v době projednávání návrhu zákona od 20. 1. 2022 do 18. 2. 2022 exponenciálně rostly (jak uvádí vláda, pohybovaly se v rozmezí 176 363 až 188 568 osob, nejvíce pak dne 2. 2. 2022 v počtu 373 402 osob; tj. více potvrzených případů než v průběhu projednávání pandemického zákona; viz webové stránky <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>), přičemž se stala dominantní varianta viru, jež se přenáší s řádově vyšší účinností než dřívější varianty (srov. str. 13 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.). V posuzované době tudíž existovala objektivní závažná situace, na kterou bylo třeba včasné reagovat.

86. Ústavní soud není povolán k tomu, aby hodnotil vážnost epidemiologické situace v době projednávání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. a přezkoumával správnost či úplnost odborných podkladů, z nichž vláda vycházela, popř. jinak sám zjišťoval skutkový stav. Pro Ústavní soud je podstatné, že vládou uváděné důvody nejsou *prima facie* fiktivní ani

svévolné, opírají se o konkrétní tvrzené okolnosti a jsou přezkoumatelné. Současně z nich vyplývá potřeba bezprostředně reagovat na situaci probíhající pandemie coby (objektivní) mimořádné okolnosti ohrožující zdraví a život velké části populace, její majetkovou sféru a fungování státu a společnosti jako celku, jejíž závažnost lze podřadit pod § 99 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny i čl. 8 ústavního zákona o bezpečnosti.

87. Účinnost stávajícího pandemického zákona končila dne 28. 2. 2022 a návrh jeho novely (zákona č. 39/2022 Sb.) byl předložen 20. 1. 2022. Vzhledem k nepředvídatelnosti běžného zákonodárského procesu (zejména jeho délky) se jeví využití zjednodušujícího legislativního instrumentu k zajištění kontinuity akceschopnosti Ministerstva zdravotnictví a krajských hygienických stanic a jejich možností, jak účinně čelit pandemii, jako racionální.

88. Rovněž podle Ústavního soudu obстоjí, že ve stavu legislativní nouze nebyla pouze prodloužena platnost a účinnost pandemického zákona, ale současně byl zákon doplněn o ustanovení zohledňující dosavadní aplikační a rozhodovací praxi, zejména Nejvyššího správního soudu (jde-li o rozšíření možností při vydávání mimořádných opatření a nařizování izolace či karantény dálkovým způsobem, viz mj. str. 12 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.). Aniž by Ústavní soud v této fázi meritorně posuzoval ústavnost jednotlivých napadených ustanovení (k tomu viz část VI dále), je patrné, že nejde o zcela (s řešením dané krize) nesouvisející právní instrumenty, jež by byly zkráceně projednány spolu s hlavním bodem – prodloužením účinnosti pandemického zákona – pouze za účelem obejítí řádné legislativní procedury (nejde tudíž o situaci srovnatelnou např. s tzv. nepřipustnými legislativními „přílepkami“ – srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 77/06).

89. Ústavní soud proto považuje reflexi dosavadní praxe a rozšíření možností orgánů veřejné moci při boji s epidemií za legitimní nástroje, jimiž lze účinně reagovat na danou krizi; současně shledal kauzální nexus mezi potřebou zakomponování těchto nástrojů spolu s prodloužením účinnosti výchozího právního rámce a zkráceným projednáním návrhu zákona č. 39/2022 Sb.

90. Namítá-li navrhovatelka, že vláda mohla předložit návrh zákona č. 39/2022 Sb. s předstihem, který by umožnil jeho projednání v běžném (řádném) legislativním procesu, Ústavní soud zdůrazňuje, že volby do Poslanecké sněmovny (9. volební období) se konaly ve dnech 8. a 9. 10. 2021; současná vláda byla jmenována dne 17. 12. 2021 a důvěra jí byla Poslaneckou sněmovnou vyslovena dne 13. 1. 2022 (hlasování č. 47 na 6. schůzi). Není možné proto klást k tíži vlády, že před uvedenými daty nevyvinula větší aktivitu směřující k předložení návrhu zákona č. 39/2022 Sb. tak, aby nebylo nezbytné využití zkráceného projednání ve stavu legislativní nouze.

91. Ústavní soud již ve věci sp. zn. Pl. ÚS 20/21 konstatoval, že potřeba zkráceného projednání návrhu zákona může vyvstat až později s během času (bod 100); dále uvedl, že takový důvod může (při splnění ostatních parametrů ústavní konformity) založit i liknavost či nesprávný postup vlády nebo jiného orgánu veřejné moci (bod 104). Nelze totiž *a priori* odepřít využití tohoto prostředku v situaci, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody, jen proto, že neprojednání zákona v běžné zákonodárské proceduře bylo zapříčiněno liknavostí, politickou neochotou či jiným – byť i zaviněným – důvodem. Proto (minimálně hypotetická) možnost legitimního využití zjednodušujících legislativních mechanismů musí být (při respektování ústavněprávních kautel) zachována vždy, nehledě na skutečnost, zda jejich využití mohlo být předejito.

92. Ústavní soud nemůže posuzovat důvodnost stavu legislativní nouze v době přijímání zákona č. 39/2022 Sb. prizmatem následného epidemiologického vývoje (a nepřísluší mu ani hodnotit správnost predikcí, ze kterých vláda při žádosti o prodloužení stavu legislativní nouze vycházela), který následně vykazoval sestupnou tendenci, na čemž navrhovatelka demonstruje nepotřebnost zkráceného projednání předmětného zákona. Pro



Ústavní soud je rozhodný stav (související okolnosti a rozsah informací), jaký byl v době rozhodnutí o vyhlášení (v tomto případě prodloužení) stavu legislativní nouze (viz bod 115 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 nebo bod 85 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10). V tomto směru se závěry vlády o vrcholící epidemii onemocnění covid-19 v době projednávání zákona č. 39/2022 Sb. a obavy z dalšího zhoršení situace nejeví jako svévolné (viz též body 85 a 86 výše). Argumentace navrhovatelky pojednávající o skutečnostech nastalých po vyhlášení (resp. prodloužení) stavu legislativní nouze, a tím spíše po přijetí zákona č. 39/2022 Sb., proto nemá pro nynější ústavněprávní posouzení relevanci.

93. Ze stejného důvodu nemůže Ústavní soud přisvědčit argumentu navrhovatelky, že pandemický zákon včetně novelizovaných ustanovení nebyl následně v aplikační praxi hojně využíván, což má svědčit o nepotřebnosti jeho projednání a přijetí ve stavu legislativní nouze.

94. Nelze se ani ztotožnit s tvrzením navrhovatelky, že nepotřebnost zkráceného projednání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. potvrdil Senát, jestliže jej zamítl. Uvedenou skutečnost lze považovat toliko za důsledek dvoukomorové struktury Parlamentu coby projevu principu dělby moci i uvnitř moci zákonodárné, v níž Poslanecká sněmovna disponuje silnějším postavením (srov. např. část X/b nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07). Projednávání postoupeného návrhu zákona Senátem se řídí vlastní legislativní procedurou (podle vlastního jednacího řádu – JŘS), včetně jeho projednávání jednotlivými senátními výbory. Z výsledku tohoto procesu nelze usuzovat, zda zkrácené projednání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně, jež je vedeno rozdílnými (vlastními) pravidly, bylo ústavně konformní.

95. Vyjádřil-li ústavněprávní výbor Senátu svůj nesouhlas s návrhem zákona č. 39/2022 Sb. mimo jiné proto, že zde jsou pochybnosti o jeho přijetí ve stavu legislativní nouze, jde rovněž pouze o projev jeho funkce v rámci senátní fáze legislativního procesu. Ostatně závěry výboru byly zohledněny (a tím do jisté míry „zkonsumovány“) výsledkem hlasování Senátu, jímž byl návrh zákona č. 39/2022 Sb. zamítnut. Bylo následně na Poslanecké sněmovně, aby o Senátem zamítnutém návrhu zákona hlasovala znovu, avšak s nadpoloviční většinou všech poslanců (čl. 47 odst. 1 Ústavy a § 97 odst. 3 poslední věta zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny).

96. Ústavní soud shrnuje, že vláda opřela potřebu přijetí zákona č. 39/2022 Sb. ve stavu legislativní nouze o důvody, které nejsou zjevně svévolné, mají své *ratio* a jsou obdobné důvodům předvídaným v čl. 8 ústavního zákona o bezpečnosti. Uvedené postačí k závěru, že důvody zkráceného projednání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. materiálně obstojí a lze je považovat za ústavně konformní, přestože na vyhlášení stavu legislativní nouze nebyla dostatečná politická shoda srovnatelná s „ústavní“ většinou (přičemž za takovou shodu nelze považovat – jak předestírá vláda – takřka třípětinovou shodu přítomných poslanců), neboť požadavky na legitimitu zkráceného projednání jsou judikaturou Ústavního soudu konstruovány alternativně (viz též bod 113 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

97. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že v nyní projednávaném případě nebyl stav legislativní nouze odůvodněn pouhým nesouhlasem opozice a použit jako nástroj prosazení vůle parlamentní většiny, jehož účelem by bylo obejítí řádné zákonodárné procedury a záruk s ní spojených. Potřeba zachování právního rámce účinného boje s pandemií, jakož i rozšíření možností při boji s ní, tak převáží nad potřebou standardního projednání návrhu zákona č. 39/2022 Sb.

## **V. 2 b) Vady legislativního procesu a jejich vliv na práva parlamentní menšiny**

98. Ústavní soud se dále zabýval jednotlivými namítanými vadami legislativního procesu a posouzením, zda samostatně či ve svém souhrnu zakládají protiústavnost zákona č. 39/2022 Sb.

99. Další nedostatek týkající se zkráceného projednávání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. (vyjma tvrzené nedůvodnosti stavu legislativní nouze) spatřuje navrhovatelka v tom, že po

zamítnutí návrhu zákona senátem dne 10. 2. 2022 a doručení senátního usnesení spolu se zákonem poslancům dne 11. 2. 2022 měl být návrh předložen k novému hlasování poslancům podle § 97 odst. 3 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 265/2011 Sb., za 10 dnů, tedy nejdříve dne 21. 2. 2022, avšak Poslanecká sněmovna o něm hlasovala již 18. 2. 2022. K tomu Ústavní soud uvádí, že podle § 99 odst. 9 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny se – mimo jiné – ustanovení o lhůtě 10 dnů v § 97 odst. 3 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 265/2011 Sb., neúčtuje; námitka navrhovatelky je proto v tomto směru nedůvodná. Ostatně bylo by v rozporu se smyslem a účelem stavu legislativní nouze coby mimořádného procesního institutu výjimečně zkracujícího zákonodárnou proceduru, jestliže by se na něj plně vztahovala pravidla pro běžné projednávání zákonů. Uvedené (časové) souvislosti projednávání zákona mohou mít relevanci pouze ve vztahu k celkovému posouzení, zda byla zachována práva parlamentní opozice.

100. Po vrácení návrhu zákona Senátem mělo být podle navrhovatelky hlasováno o potvrzení stavu legislativní nouze – takto konstruovaný postup explicitně z JŘPS (ani z jiného pramenu legislativně-procedurálního práva) nevyplývá. Nicméně podle § 99 odst. 4 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny Poslanecká sněmovna ve stavu legislativní nouze před projednáním návrhu pořadu schůze posoudí, zda stav legislativní nouze trvá; dojde-li k závěru, že podmínky pro jeho vyhlášení pominuly, stav legislativní nouze zruší. JŘPS pak nestanoví, jakým způsobem má Poslanecká sněmovna trvání uvedených podmínek posoudit, resp. jaký má být procedurální výsledek posouzení. Je parlamentní praxí, že se tak děje formou usnesení a hlasování o něm (viz POHL, M. In: SYLLOVÁ, J., KAVĚNA, M., TĚTOUROVÁ, E., NĚMEC, J. a kol. Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, str. 553); tak tomu bylo i v případě projednávání pandemického zákona (viz hlasování č. 12 na 88. schůzi Poslanecké sněmovny 8. volebního období, jež následovalo po vrácení návrhu zákona Senátem).

101. Na začátku 9. schůze Poslanecké sněmovny před projednáním návrhu pořadu schůze trvání stavu legislativní nouze posouzeno nebylo a nebylo o jeho trvání formálně rozhodnuto; jde tudíž o postup nesouladný s JŘPS a ustálenou parlamentní praxí. Nejde však o vadu, jež by sama o sobě byla takové intenzity, aby odůvodňovala derogaci napadených ustanovení. Předně je třeba poznamenat, že v samotné absenci formalizovaného potvrzení trvání stavu legislativní nouze nelze spatřovat porušení některého z relevantních ústavních principů na poli parlamentního práva. Ostatně ani navrhovatelka sama netvrdí, jakým způsobem se tvrzené pochybení promítá do ústavněprávní roviny, zejména pak v souvislosti s (primárně) namítaným porušením práv parlamentní menšiny. Není totiž patrné, zda by se postavení příslušníků parlamentní opozice zlepšilo či by se průběh legislativního procesu výrazně změnil, bylo-li by před projednáním návrhu pořadu 9. schůze hlasováno o trvání stavu legislativní nouze, obzvláště je-li možné předpokládat, že vzhledem k rozložení sil v Poslanecké sněmovně by byl stav legislativní nouze většinově odsouhlasen a formálně potvrzen.

102. Jde-li o namítané přerušování řečníka, pak ze stenozápisu 9. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 15. 2. 2022 vyplývá (Ústavní soud přitom vychází z prepisů stenozápisů dostupných na <https://www.psp.cz> a tam uváděných – orientačních – časových bloků), že poslanci s přednostním právem Tomiu Okamurovi bylo přibližně ve 14:10 hodin uděleno slovo, aby se vyjádřil k návrhu pořadu schůze. Jeho následný projev trval do 19:53 hodin, kdy předsedající schůze Jan Skopeček přerušil jednání z důvodu absence ministrů (podle jeho slov: „Pane předsedo, já vás na chvíli přeruším. Upozorňuje mě na to váš předseda vašeho poslaneckého klubu SPD. V Poslanecké sněmovně se nenachází v sále žádný z ministrů.“). Jednání pokračovalo ve 20:03 hodin s tím, že předsedající schůze Jan Skopeček konstatoval, že obdržel procedurální návrh podepsaný předsedy pěti poslaneckých klubů, aby Poslanecká sněmovna jednala a meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích po 19., 21.

i 24. hodině ve smyslu § 53 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, o němž je třeba dát hlasovat okamžitě. Návrh byl přijat v rámci (opakovaného) hlasování č. 5, při kterém bylo přihlášeno 99 poslanců, pro bylo 98 a zdržel se 1.

103. Ústavní soud v této souvislosti vychází z toho, že usnesením Poslanecké sněmovny č. 19 ze dne 23. 11. 2021 bylo stanoveno, že usnesení, kterými Poslanecká sněmovna upravila své vnitřní poměry a podrobnější pravidla jednání v letech 1996 až 2021 (2. až 8. volební období), jejichž závazné znění je uvedeno v příloze tohoto usnesení, zůstávají v platnosti i v 9. volebním období. Mezi ně patří i usnesení Poslanecké sněmovny č. 31 ze dne 23. 7. 1996, jímž bylo mimo jiné stanoveno, že se předseda vlády nebo jím pověřený člen vlády zúčastní celého jednání schůze Poslanecké sněmovny. Ústavní soud proto nespatřuje porušení pravidel upravujících legislativní proces (mezi něž se řadí i usnesení Poslanecké sněmovny), byl-li na upozornění předsedy opozičního poslaneckého klubu přerušen řečník z téhož poslaneckého klubu. Lze však považovat za porušení § 61 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, nebylo-li po přestávce (a následném procedurálním hlasování, o němž se v souladu s ustálenou praxí rozhoduje bezodkladně) vráceno slovo zpět přerušnému řečníkovi, aniž by pro takový postup byly dány důvody mající oporu v pramenech parlamentního práva. Zda tato vada může mít ústavněprávní relevanci, bude poměřeno dále při posuzování zachování práv parlamentní menšiny (jejího člena), která byla uvedeným postupem omezena.

104. K namítanému odhlasování prodloužení jednání i možnosti hlasování po 21. hodině, v němž navrhovatelka spatřuje rozpor s § 53 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, uvádí Ústavní soud, že navrhovatelka pomíjí § 99 odst. 9 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, podle kterého se – mimo jiné – ustanovení § 53 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny ve stavu legislativní nouze neužije. Jednání Poslanecké sněmovny tak ve stavu legislativní nouze (jenž v té době materiálně trval) mohou probíhat i mimo běžné jednací dny a hodiny, aniž by se na tom Poslanecká sněmovna musela zvlášť usnášet (srov. také POHL, M., opětovně citováno, str. 555).

105. Tvrdí-li navrhovatelka, že přerušování řečníka a odhlasování prodloužení jednání i s možností hlasování po 21. hodině bylo zapříčiněno „proradným“ a protizákonným jednáním předsedajícího schůze Jana Skopecčka – s tím, že šlo o předem domluvené jednání ministrů, kteří schválně opustili jednací síň – jehož smyslem mělo být nočním jednáním vyčerpat poslance opozice a dosáhnout uzavření rozpravy, uvádí k tomu Ústavní soud, že mu nepřísluší hodnotit politické důvody (pozadí) postupu Poslanecké sněmovny, resp. jejího místopředsedy (srov. bod 62 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16). K tomu lze dále poznamenat, že schopnost dopřát jednotlivým poslancům (ať již vládním, či opozičním) dostatek odpočinku je v principu otázkou politické kultury [bod 88 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/13 ze dne 29. 5. 2013 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Sb.)].

106. Byl-li schválen pevný čas hlasování o návrhu napadeného zákona na 18. 2. 2022 ve 13:00 hodin (hlasování č. 87 na 9. schůzi dne 17. 2. 2022), jde o postup nepředvídaný JŘPS ani jiným pramenem parlamentního práva, jak Ústavní soud v minulosti uzavřel již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16. V posledně citovaném nálezu ovšem Ústavní soud v poměrech jím přezkoumávané věci dospěl k závěru, že ačkoli identifikoval v legislativním procesu procedurální pochybení, nevyslovil porušení práv opozice či principů demokratického právního státu na poli „parlamentního“ práva obecně; případná derogace napadeného zákona by podle něj byla naopak v rozporu s hodnotami právního státu (viz zejm. body 57–63 citovaného nálezu).

107. Odlišuje-li navrhovatelka nyní projednávanou věc od situace posuzované právě v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16, je třeba k tomu (opakovaně) uvést, že nyní – rovněž jako ve srovnávané věci – je referenčním kritériem přezkumu dodržování ústavních kautel, které je třeba posuzovat v poměrech každé individuální věci s přihlédnutím k celkovému kontextu

a konkrétním okolnostem. Ústavní soud proto musí odmítnout argumentační konstrukci navrhovatelky, podle které každé Ústavním soudem již jednou konstatované porušení JŘPS samo o sobě zakládá protiústavnost napadeného zákona. Obdobné omezení řečnické rozpravy ostatně Ústavní soud v minulosti aproboval i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 87/20.

108. Namítá-li navrhovatelka, že postupem předsedajícího schůze byla porušena subjektivní práva poslanců na řádný a nerušený výkon jejich veřejné funkce podle čl. 21 odst. 1 Listiny, pomíjí, že již v minulosti Ústavní soud v této souvislosti uvedl (body 51 až 52 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 a bod 95 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 87/20), že v řízení o kontrole ústavnosti norem jsou relevantní jiná východiska. Ústavní soud se proto zabýval tím, zda v průběhu zkráceného projednávání zákona č. 39/2022 Sb. byla – přes zjištěné vady legislativního procesu – materiálně zachována práva parlamentní opozice a jejích členů, či jinými slovy, zda v důsledku jednání parlamentní většiny nebylo do těchto práv nepřiměřeně zasaženo.

109. Především, jak vyplývá z rekapitulace legislativního procesu, od předložení návrhu zákona č. 39/2022 Sb. (20. 1. 2022) do jeho schválení po zamítnutí návrhu Senátem (18. 2. 2022) uplynulo necelých 30 dnů (včetně dne rozeslání). Ústavní soud takovou dobu legislativní procedury *prima facie* nepovažuje za krátkou či nepřiměřenou, neboť uvedený časový úsek skýtá dostatečný prostor pro seznámení se s návrhem zákona včetně jeho věcného posouzení, jakož i k prezentaci a konfrontaci oponentních názorů; tím spíše, byla-li důvodem zkráceného projednání časová tíseň související s končící účinností pandemického zákona dne 28. 2. 2022.

110. Ústavní soud již v minulosti připustil, že ústavně konformní zkrácené projednání zákona může proběhnout i v mnohem kratší době. Kupříkladu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21 uvedl, že projednání mnohem komplexnějšího návrhu pandemického zákona za 12 dní samo o sobě nevylučuje možnost reálného posouzení a projednání návrhu zákona (viz body 108 a 109 citovaného nálezu). Obdobně krátký legislativní proces v řádu několika dní dále aproboval např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, kdy doba projednávání návrhu jednoho z přezkoumávaných návrhů v Poslanecké sněmovně činila pouhé tři dny.

111. Ze stenozáznamu z jednání 8. schůze Poslanecké sněmovny, jež probíhala ve dnech 1. a 2. 2. 2022, mimo jiné vyplývá, že k návrhu zákona č. 39/2022 Sb., jakož i k nezbytnosti a trvání stavu legislativní nouze a posouzení podmínky pro zkrácené projednání se vyjádřila řada příslušníků parlamentní menšiny [srov. např. vystoupení poslanců Tomia Okamury, Jaroslava Bašty, Radima Fialy, Jiřího Kobzy, Radka Kotena, Radka Rozvorala, Karly Maříkové, Oldřicha Černého, Ivety Štefanové, Marie Pošárové, Jana Síly, Jana Hrnčíře, Karla Sládečka, Vladimíra Zlínského, Jaroslava Foldyny, Zdeňka Kettnera, Lucie Šafránkové, Radovana Vícha, Vladimíry Lesenské za hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) či Aleny Schillerové za hnutí ANO 2011]; k obsahu návrhu zákona č. 39/2022 Sb. se vyjadřovali opoziční poslanci i v rámci projednávání návrhu pořadu schůze. Rozprava k návrhu zákona začala dne 2. 2. 2022 ve 13:04 hodin do 19:26 hodin a pokračovala od 21:26 hodin do 22:03 hodin; během rozpravy se vyjadřovali nejen příslušníci parlamentní menšiny, nýbrž i zástupci parlamentní většiny, kteří na výstupy a připomínky opozičních poslanců reagovali (viz zejména opakovaná vystoupení místopředsedy vlády a ministra zdravotnictví Vlastimila Válka).

112. Ze stenozáznamu z jednání 9. schůze Poslanecké sněmovny mimo jiné vyplývá, že se poslanec Tomio Okamura při vyjádření k návrhu pořadu schůze dne 15. 2. 2022 ujal slova přibližně ve 14:10 hodin a ve své řeči byl přerušen až v 19:53 hodin (tedy po více než pěti hodinách). Samotná rozprava k návrhu zákona č. 39/2022 Sb. po jeho zamítnutí Senátem probíhala ode dne 17. 2. 2022 přibližně od 20:50 hodin do 18. 2. 2022 v 3:31 hodin, kdy byla schůze přerušena; uvedeného času přitom využili převážně opoziční poslanci.

113. Ačkoli Ústavní soud v minulosti přiznal parlamentní opozici právo oddalovat či blokovat rozhodnutí přijímané parlamentní většinou k dosažení svých politických cílů, resp. maření politických cílů vládnoucí většiny, nemůže mít zneužívání těchto práv za následek oslabení či znemožnění efektivního výkonu moci vládnoucí většinou; je totiž zapotřebí, aby jednotlivým právům parlamentní opozice odpovídaly i určité povinnosti a odpovědnost za jejich výkon, neboť ta je povinována k plnění role tzv. odpovědné a konstruktivní opozice (viz bod 76 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/10). Smyslem legislativního procesu je totiž přijetí zákona, nikoliv oddálení jeho přijetí a obstrukce. Za situace, kdy je některými poslanci výslovně prohlašováno, že jde z jejich strany o tzv. obstrukční jednání (srov. např. vystoupení poslance Tomia Okamury: „My jsme řekli, že nesouhlasíme s tím vaším totalitním pandemickým zákonem, a legitimně jsme oznámili, že budeme dělat samozřejmě politické obstrukce k tomu, aby ten zákon neprošel.“; citace ze stenozáznamu jednání Poslanecké sněmovny dne 2. 2. 2022), jde o skutečnost, již je třeba při vyvažování práv a legitimních zájmů parlamentní většiny a menšiny vzít v potaz. Byl-li poslanec Tomio Okamura přerušen ve své řeči v době, kdy se k návrhu zákona č. 39/2022 Sb. a jeho nezbytnosti přijetí ve zkráceném jednání, ať již v obecné rozpravě dříve, či při projednávání pořadu schůze, vyjadřoval několik hodin, nejeví se omezení jeho vystoupení v takové situaci a ve světle řečeného jako natolik intenzivní, aby uvedené pochybení bylo možné považovat za faktické zabránění řádnému a nerušenému výkonu práv parlamentní opozice (jejího člena). Jmenovaný poslanec měl prostor jak pro věcné vyjádření, tak i pro obstrukce – uvedený prostor ovšem nemůže být bezbřehý a je na řečníkovi, aby zvážil, k čemu má jeho několikahodinové vystoupení primárně sloužit. Je-li jediným smyslem řečnění jen oddálení hlasování (nikoliv rozhodování), pak jde o pouhé zneužití práva a parlamentní procedury, které může být v demokratickém právním státě do jisté míry tolerováno, nemůže se však stát jediným smyslem poslanecké práce.

114. Ústavní soud konstatuje, že Poslanecká sněmovna i Senát se návrhem zákona č. 39/2022 Sb. zabývaly jak věcně, tak co do požadavku na jeho zkrácené projednání, k oběma těmto rovinám byly vedeny diskuze, v nichž zaznívaly i velmi kritické názory a na jejichž základě proběhla hlasování. Návrh byl rovněž předložen příslušným výborům obou komor zastoupeným i příslušníky opozice. Lze tak uzavřít, že možnost konfrontace postojů na parlamentní půdě (coby záruka svobodné soutěže politických sil) byla zajištěna.

115. Je také obecně známou skutečností, že projednávání návrhu zákona č. 39/2022 Sb. významně rezonovalo i ve veřejném prostoru, a to ve všech hlavních veřejnoprávních a soukromoprávních médiích. Laická i odborná veřejnost měla dostatečný časový a informační prostor (zejména z důvodu značné medializace legislativního procesu) se seznámit jak s obsahem návrhu zákona, tak i se stanovisky zúčastněných politických subjektů, ať již politických uskupení, jednotlivých poslanců, či výborů. Nebyla tudíž dotčena kontrolní (legitimační) funkce parlamentního procesu nejen směrem dovnitř (vůči aktérům legislativního procesu), ale ani navenek (vůči veřejnosti).

116. Je tedy zjevné, že v legislativním procesu jako celku nebyla odpůrcům návrhu zákona č. 39/2022 Sb. upřena možnost parlamentní diskuze ani právo jednotlivých poslanců (příslušníků parlamentní opozice) prezentovat svá stanoviska, konkurenční názory a postoje. Z obsahu jejich projevů je patrné, že se s obsahem návrhu zákona dostatečně seznámili, jelikož vůči němu zaznívala věcná kritika, včetně potenciálního dopadu jeho jednotlivých ustanovení. Současně byla široká veřejnost dostatečně informována o předmětném legislativním záměru i probíhající parlamentní rozpravě – ani v této souvislosti nelze učinit závěr o překvapivosti či nepředvídatelnosti ve vztahu k adresátům projednávaného zákona.

117. Nelze tedy dospět k závěru, že by omezení práv parlamentní menšiny dosahovalo takové intenzity, že by byla narušena její podstata účasti na legislativním procesu. Ústavní soud proto uzavírá, že ačkoli proces vedoucí k přijetí zákona č. 39/2022 Sb. nelze považovat –

v podústavní rovině – za bezvadný, poměřováno prizmatem nastíněných ústavních kautel neshledal, že by jednotlivá zjištěná pochybení samostatně nebo ve svém souhrnu odůvodňovala jeho výjimečnou ingerenci do legislativního procesu. Shledání formální vady v legislativním procesu bez dalšího automaticky neznamená, že je nutné přistoupit k derogaci právního předpisu, který z takto vadného legislativního procesu vzešel. Je třeba posoudit, zda je z hlediska principu proporcionality možné dát před derogací přednost požadavkům principů materiálního právního státu, právní jistoty a efektivní ochrany ústavnosti, resp. posoudit možné dopady na soukromé osoby z hlediska respektu k principu právní jistoty a dobré víry v platnost práva (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/14).

118. Ústavní soud okrajově poznamenává, že nyní přezkoumávaný legislativní proces a jeho průběh lze považovat za odraz současné politické kultury, jejíž stav se vyznačuje mimo jiné četnými obstrukčními jednáními, chaotickým pořadem a průběhem schůzí, jakož i nepružností zákonodárského procesu (srov. WINTR, J. Proměny parlamentní kultury. Praha: Auditorium, 2021, str. 137 a násl.). Role Ústavního soudu se pak nemůže redukovat na „přezkum stovek procedurálních pochybení obou sněmoven a jejich řídicích orgánů, aniž to mělo jakýkoli dopad na posouzení materiální ústavnosti právního řádu“ (bod 142 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/14). Současně je však třeba mít na zřeteli, že „[r]acionalizace sněmovního jednání a omezení obstrukčních rizik by neměla být na úkor práva sněmovní menšiny se k jednotlivým tématům v dostatečné míře vyjádřit a nastolovat vlastní témata“ (WINTR, J., opětovně citováno, str. 168).

## **VI. Meritorní přezkum návrhu**

119. Po posouzení formálních náležitostí návrhu a procesu přijetí napadených ustanovení pandemického zákona jej Ústavní soud věcně přezkoumal a na základě níže vyložených úvah dospěl k závěru, že návrh není v této části důvodný.

### **VI. 1 K mimořádným opatřením podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona**

120. Díkce napadeného ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona zní:  
„(2) Mimořádným opatřením podle odstavce 1 je  
b) omezení výkonu podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, obchodním centru, na tržišti, tržnici nebo v jiném prostoru sloužícím k podnikatelské nebo obdobné činnosti anebo stanovení podmínek pro jejich výkon, včetně omezení provozní doby,“.

121. Napadené ustanovení (ve znění zákona č. 39/2022 Sb.) rozšiřuje okruh možných omezení výkonu podnikatelské nebo jiné činnosti oproti svému původnímu znění, podle kterého: „Mimořádným opatřením podle odstavce 1 je omezení činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra nebo stanovení podmínek pro jejich provoz.“

#### **VI. 1 a) Vymezení rozsahu přezkumu**

122. Navrhovatelka v souvislosti s napadeným § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona namítá, že jde o právní úpravu rozpornou se svobodou podnikání zaručenou čl. 26 odst. 1 Listiny.

123. Podstatnou částí mimořádných opatření podle § 2 pandemického zákona se Ústavní soud již podrobně zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21, a to z pohledu (namítané) nedostatečné určitosti zákazových a příkazových norem, pravomoci zákonodárné moci delegovat určení jejich obsahu na orgán moci výkonné a proporcionality zásahu do ústavně zaručených základních práv těmito normami v zájmu ochrany veřejného zdraví. Dospěl přitom k závěru, že napadená ustanovení prizmatem zkoumaných hledisek ústavnosti ob stojí (srov. zejm. body 194 až 217 citovaného nálezu). Z tam učiněných závěrů a vymezených východisek bude Ústavní soud – vzhledem k obdobnosti problematiky – vycházet i v nyní projednávané věci, neboť není důvodu se od nich odchylovat.

124. Navrhovatelka ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona zaprvé vytýká, že základní změnou oproti původnímu znění (před účinností zákona č. 39/2022 Sb.) je možnost omezit nejen obchodní a výrobní provozovny, ale v zásadě veškeré podnikatelské činnosti, přitom tak široké vymezení je nedůvodné. Navrhovatelka namítá, že napadené ustanovení je příliš obecné a opomíjí vazbu možných omezení na možnosti přenosu nákazy a zajištění nedotknutelnosti podnikatelských činností nutných pro realizaci základních práv.

125. Navrhovatelce lze přisvědčit v tom, že formulace mimořádného opatření podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona (a s tím související rozsah možných omezení) je široká. Jak již Ústavní soud konstatoval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21, uvedená širší nezakládá sama o sobě protiústavnost napadeného ustanovení, neboť mimořádná opatření podle § 2 odst. 2 pandemického zákona představují pouze zákonný podklad umožňující konkretizaci jednotlivých předpokládaných omezení správním aktem (viz bod 195 citovaného nálezu). Předmětem ústavněprávního přezkumu je tudíž to, zda vydávání mimořádného opatření podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona podléhá dostatečným efektivním omezením a usměrněním vyžadovaným ochranou základních lidských práv a svobod (viz bod 196 citovaného nálezu), jak bude rozvedeno dále v rámci testu proporcionality.

126. Z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu současně plyne, že není *a priori* protiústavní zákonná úprava, na jejímž základě lze omezit základní práva a svobody, konkrétní omezení zakládá teprve tímto zákonem předvídaný jiný akt (v tomto případě mimořádné opatření coby opatření obecné povahy). To za předpokladu, že nejsou základ či doplnění omezení delegovány na konkretizující orgán a jeho meze nejsou stanoveny natolik obecně či vágně, že určení jeho obsahu je fakticky ponecháno na konkretizujícím subjektu; konkretizace povinnosti pak musí dostát i dalším ústavněprávním požadavkům [srov. např. v bodech 191 a 192 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21 citovanou judikaturu; dále srov. např. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/01 ze dne 16. 10. 2001 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.)]. I v tomto případě je tudíž nezbytné zkoumat, zda napadený § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona skýtá dostatečné garance ochrany základních práv a svobod.

127. Mimořádná opatření podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona umožňují především zásah do svobody podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny, jejíž porušení se v souvislosti s napadeným ustanovením navrhovatelka dovolává.

128. Práv uvedených mimo jiné v čl. 26 odst. 1 Listiny se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Ústavní soud proto posuzuje účelnost a vhodnost zákonné úpravy v této oblasti zdrženlivě a ponechává zákonodárci širokou (ačkoli nikoliv absolutní) diskreci pro konkrétní vymezení obsahu a způsobu realizace tohoto práva [srov. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/99 ze dne 23. 5. 2000 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.) či bod 278 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/12].

129. Ústavní soud používá k přezkumu zásahu zákonodárce do oblasti ústavně garantovaných sociálních a hospodářských práv jako metodologický nástroj tzv. testu rozumnosti [srov. body 102–105 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.) či nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/14 ze dne 27. 1. 2015 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.)], sestávající z následujících čtyř kroků:

- a) vymezení smyslu a podstaty hospodářského nebo sociálního práva, tedy jeho esenciálního obsahu,
- b) zhodnocení, zda se zákon nebo jiný právní předpis nedotýká samotné existence hospodářského nebo sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu,
- c) posouzení, zda právní úprava obsažená v zákoně nebo jiném právním předpisu sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv, a
- d) zvážení otázky, zda prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný, byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

130. Dospěje-li Ústavní soud ve druhém kroku testu rozumnosti k závěru, že napadená právní úprava neguje jádro ústavně garantovaného hospodářského práva, popírá jeho samotnou existenci, podstatu a smysl, nepokračuje v jeho provádění a místo toho posoudí přípustnost zásahu do tohoto práva v rámci (přísnějšího) testu proporcionality [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/15 ze dne 8. 12. 2015 (N 204/79 SbNU 313; 15/2016 Sb.) či nálezy sp. zn. Pl. ÚS 37/16 ze dne 26. 2. 2019 (N 31/92 SbNU 324; 119/2019 Sb.)], v němž hodnotí:

- e) zda předmětný zásah sleduje legitimní (neboli ústavně aprobovaný) cíl omezení dotčeného základního práva,
- f) zda je tento zásah k dosažení tohoto cíle vhodný (požadavek vhodnosti),
- g) zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl k tomuto právu šetrnější (požadavek nezbytnosti či potřebnosti), a
- h) zda zájem na dosažení tohoto cíle v rámci určitého právního vztahu převáží nad dotčeným základním právem (požadavek proporcionality v užším smyslu).

131. Svoboda podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny zaručuje možnost výkonu podnikatelské činnosti, jakož i to, že povinnosti a omezení, jež se k ní vztahují, nebudou znemožňovat její hlavní účel [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/13 ze dne 22. 10. 2013 (N 178/71 SbNU 105; 396/2013 Sb.) či nálezy sp. zn. Pl. ÚS 13/14 ze dne 15. 9. 2015 (N 164/78 SbNU 451; 297/2015 Sb.)]. Uvedené ustanovení zahrnuje pozitivní a negativní stránku svobody podnikat (čl. 26 odst. 1 ve spojení s čl. 2 odst. 3 Listiny, popř. čl. 2 odst. 4 Ústavy), jíž je respektování autonomního prostoru pro rozhodování nositele této svobody; svoboda podnikání přitom zahrnuje vícero souvisejících aspektů [srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 43/18 ze dne 18. 1. 2022 (N 5/110 SbNU 44; 28/2022 Sb.)].

132. Ústavní soud konstatuje, že možná mimořádná opatření podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona (vzhledem k jejich šíři) se v obecné rovině mohou dotýkat podstaty a smyslu svobody podnikání; předmětné ustanovení totiž nelimituje, které dílčí aspekty svobody podnikání lze mimořádným opatřením omezit. Výslovně zahrnutá možnost omezení provozní doby je pouze jednou z variací mimořádného opatření (formulace „včetně omezení provozní doby“ implikuje demonstrativní povahu předmětného omezení). Rovněž může být vydáno vícero mimořádných opatření, jež budou kumulativně upravovat (omezovat) výkon podnikatelské činnosti, přitom všechny varianty jednotlivých omezení (a jejich kombinace) nelze předvídat.

133. Vláda sice argumentuje, že napadené ustanovení umožňuje pouze omezení výkonu činnosti v předmětných prostorech, nikoli její úplný zákaz, avšak podle Ústavního soudu použitá obecná formulace „omezení podnikatelské nebo obdobné činnosti, při jejímž výkonu přichází fyzická osoba do přímého osobního kontaktu s jinou fyzickou osobou“, zavádá podklad pro taková (hypotetická) mimořádná opatření, jež ve svém důsledku fakticky znemožní či podstatným způsobem omezí řádný výkon širokého okruhu podnikatelských činností, při nichž dochází k osobnímu kontaktu fyzických osob.

134. Ústavní soud proto podrobil § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona přísnějšímu testu proporcionality, v němž na jedné straně stojí svoboda podnikání (čl. 26 odst. 1 Listiny) a na druhé straně ochrana zdraví (čl. 31 Listiny) a života (čl. 6 odst. 1 Listiny).

#### **VI. 1 b) Aplikace testu proporcionality**

135. Účelem § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona (coby rozšířeného výčtu mimořádných opatření) je poskytnutí efektivního protiepidemického nástroje k minimalizaci rizika přenosu nákazy šíření onemocnění covid-19 v populaci a jejích dopadů na veřejné zdraví prostřednictvím opatření, která omezují výkon podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, obchodním centru, na tržišti, tržnici nebo v jiném prostoru sloužícím k podnikatelské nebo obdobné činnosti coby místům, v nichž dochází k vyšší kumulaci osob



v jednom čase (srov. § 1 odst. 1 a § 2 odst. 1 pandemického zákona; srov. též str. 12–14 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.). Takto předestřený cíl napadené právní úpravy považuje Ústavní soud v obecné rovině za legitimní (ústavně aprobovaný).

136. Je již obecně známou skutečností, že onemocnění covid-19 je virovým infekčním onemocněním přenášejícím se primárně tzv. kapénkovou cestou, tedy vzduchem ze člověka na člověka při blízkém kontaktu na krátkou vzdálenost (viz bod 201 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21). Celá právní úprava mimořádných opatření (jíž je právě zkoumané ustanovení součástí) vychází z premisy, že omezení mobility obyvatelstva a možností setkávat se představuje jeden z pilířů boje s onemocněním covid-19, zejména jde-li o omezení činností provozovaných ve vnitřních prostorách, kde lze důvodně očekávat vyšší míru rizika nákazy. Modifikace původního § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona rovněž podle vlády reaguje na skutečnost, že jiný dostupný nástroj (tj. vydávání opatření podle § 69 zákona o ochraně veřejného zdraví) neposkytuje dostatečnou oporu pro vydávání potřebných mimořádných opatření, což mělo za následek rušení některých opatření správními soudy (viz též str. 12 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.).

137. Ústavní soud proto uzavírá, že ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona umožňující regulovat výkon podnikatelské nebo jiné činnosti v provozovně, obchodním centru, na tržišti, tržnici nebo v jiném prostoru sloužícím k podnikatelské nebo obdobné činnosti coby místům, v nichž dochází k vyšší kumulaci osob v jednom čase, lze považovat za způsobilé (vhodné) k dosažení sledovaného cíle.

138. Vzhledem k tomu, že napadený § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona (jako delegující norma ve smyslu čl. 4 odst. 2 Listiny) sám o sobě žádné konkrétní povinnosti jednotlivcům neukládá, a protože ústavní pořádek nestanoví žádné zvláštní požadavky na zákonný rámec omezování základních lidských práv a svobod při zvládání mimořádných situací nepodléhajících režimu ústavního zákona o bezpečnosti, omezuje se z tohoto hlediska přezkum v rámci požadavku nezbytnosti a proporcionality v užším smyslu na posouzení záruk ochrany ústavně zaručených základních lidských práv a svobod ve smyslu požadavků čl. 4 odst. 1, 3 a 4 Listiny, které napadené ustanovení skýtá. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21 rozdělil tyto záruky na dvojí: „apriorní, spočívající v povinnosti právní úpravy *per se* respektovat tyto požadavky *in abstracto*, a posteriorní, tedy ochrana jednotlivce před případným porušením těchto požadavků *in concreto* určitým opatřením“.

139. Jde-li o první rovinu apriorních záruk, tj. samotné vymezení nejzazšího rámce mimořádného opatření podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona, již výše bylo uvedeno, že jde o rámec značně široký. Tato skutečnost je však důsledkem potřeby akceschopnosti orgánů veřejné moci při reakci na vývoj pandemie. Koncepce napadeného ustanovení vychází z poznatků o použitelnosti jednotlivých (před novelizací dostupných) nástrojů pro boj s pandemií covid-19, která byla příliš kazuistická, neumožňovala vydávání dostatečně cílených opatření. Je také reakcí na judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ao 22/2021-44 ze dne 21. 5. 2021, č. j. 1 Ao 5/2021-73 ze dne 1. 7. 2021 či č. j. 8 Ao 2/2022-53 ze dne 2. 2. 2022), podle které původní znění pandemického zákona [ani § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví] plošnou regulaci činností provozoven služeb, včetně stravovacích a ubytovacích služeb či trhů a tržnic, vůbec neumožňovalo (srov. též str. 20 a 21 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.).

140. Napadený § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona zahrnuje také oprávnění k regulaci činností vykonávaných v provozovnách nebo jiných obdobných prostorech, při nichž dochází k přímému osobnímu kontaktu dvou či více fyzických osob (například kadeřnické služby, kosmetika, manikúra, pedikúra, taxislužba – viz str. 21 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.). Požadavek co možná nejobecněji formulovaného ustanovení, aby

bylo možné regulovat co nejširší škálu podnikatelských (a obdobných) činností, při nichž dochází k blízkému mezilidskému kontaktu, je podle Ústavního soudu legitimní.

141. Předvídat pandemii onemocnění covid-19 je vzhledem k její dynamice téměř nemožné; ani v odborné veřejnosti nepanuje shoda, jak na ni reagovat [srov. bod 68 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 106/20 ze dne 9. 2. 2021 (N 25/104 SbNU 288; 123/2021 Sb.)]. Existuje tudíž zájem na tom, aby byly připraveny všechny dostupné nástroje k nastavení efektivních a cílených protiepidemických opatření, a to zejména v případě výskytu nových rizikových variant představujících vážnou hrozbu pro veřejné zdraví. V tomto konfliktu je proto třeba považovat potřebu zajištění dostatečné akceschopnosti orgánů veřejné moci za pomoci ústavně konformního zásahu do základních práv a svobod za legitimní cíl (viz body 206 a 207 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

142. Závěry ve vztahu k druhé i třetí rovině tzv. apriorních záruk, jimiž se Ústavní soud zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21, se plně – vzhledem k totožnosti širšího právního rámce, v němž je napadené ustanovení zasazeno – uplatní i v nynějším přezkumu, a proto je Ústavní soud pouze stručně rekapituluje.

143. Druhou rovinu apriorních záruk tvoří vnitřní limity vydávání mimořádných opatření. Jejich konstrukce neumožňuje příslušným orgánům výkonné moci nařizování opatření svévolně, popř. pouze na základě politické úvahy. Jejich vydávání je třeba konfrontovat s reálnou potřebou zvládat probíhající pandemii či hrozbu jejího vypuknutí podle aktuální analýzy epidemiologické situace onemocnění covid-19, konkrétní mírou rizika spojeného s vymezenými činnostmi, oblastmi či jinými charakteristikami a přiměřeností zásahu do práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob (§ 3 odst. 2 pandemického zákona). Platí současně, že mimořádná opatření mohou být nařizována pouze v nezbytném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu (§ 3 odst. 1 pandemického zákona; srov. k tomu i bod 208 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

144. Třetí rovinu apriorních záruk tvoří podmíněnost mimořádných opatření podle § 2 odst. 2 pandemického zákona předchozím souhlasem vlády (§ 3 odst. 3 pandemického zákona), jakož i trvajícím stavem pandemické pohotovosti [§ 2 odst. 4 písm. a) pandemického zákona], pravidelný správní přezkum mimořádných opatření a trvání důvodů pro jejich vydání (§ 3 odst. 7 pandemického zákona). I v těchto zárukách se promítá nezbytný respekt k ochraně ústavně zaručených práv a svobod, do nichž se vydáváním mimořádných opatření a posuzováním jejich trvání zasahuje (srov. bod 209 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

145. Uvedené apriorní záruky jsou též (vzhledem k nutnosti balancování konkurujících zájmů) doplňovány tzv. zárukami posteriorními, u kterých Ústavní soud i zde rekapituluje své závěry z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21. Mimořádná opatření jsou podle nich svojí právní formou opatřeními obecné povahy (§ 3 odst. 6 pandemického zákona), takže dotčená ústavně zaručená práva a svobody spadají pod ochranu moci soudní, neboť mimořádné opatření může být přezkoumáno ve správním soudnictví, k čemuž je příslušný Nejvyšší správní soud (§ 13 odst. 1 pandemického zákona). Subsidiárně pak může být ochrana zajištěna Ústavním soudem samotným. Ochrana ústavně zaručených práv a svobod při aplikaci napadeného ustanovení je tedy pod účinnou ochranou soudnictví v souladu s čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 2 Listiny (srov. body 210 a 211 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

146. Ústavní soud vzhledem k uvedenému uzavírá, že napadený § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona v testu proporcionality ob stojí.

147. Namítá-li navrhovatelka, že mimořádným opatřením podle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona lze omezit podnikatelské činnosti zajišťující realizaci základních práv a svobod (např. omezení advokacie při realizaci práva na právní pomoc), uvádí k tomu Ústavní soud, že není schopen při abstraktním přezkumu ústavnosti objektivně prokázat nebo hypoteticky vymodelovat všechny myslitelné situace, které napadený zákon (jeho dílčí ustanovení) v individuálním případě může vyvolat. Předmětem jeho posouzení nemohou být

ani specifické případy jednotlivých dotčených subjektů, u nichž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem může Ústavní soud své posouzení upřesnit v budoucnu [srov. bod 54 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/07 ze dne 1. 7. 2010 (N 132/58 SbNU 3; 242/2010 Sb.)]. Předmětem nynějšího přezkumu proto nemohou být potenciální mimořádná opatření vydaná na základě napadeného ustanovení, které v abstraktní (obecné) rovině v testu ústavnosti ob stojí.

148. Jednotlivá mimořádná opatření a jejich rozsah nelze předvídat, a to ani namítané omezení výkonu advokacie. Bylo-li by takové omezení na základě § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona vydáno, musela by takováto (i jakákoli jiná) konkrétní aplikace předmětného ustanovení konvenovat jak výše nastíněným apriorním zárukám, tak i obecným požadavkům kladeným na výkon veřejné moci (vyplývajícím zejm. z čl. 4 Listiny); jednotlivá mimořádná opatření podléhají rovněž zárukám posteriorním – uvedená námitka navrhovatelky proto není důvodná. Stejný závěr je pak nezbytné učinit k námitce, podle které napadený § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona opomíjí vazbu možných omezení na možnosti přenosu nákazy.

149. Není ani přiléhavá argumentace navrhovatelky, že vláda má k dispozici dostačující nástroje spojené s vyhlášením nouzového stavu; není úkolem Ústavního soudu, aby posuzoval, zda je vhodnější režim mimořádných opatření umožněných vyhlášeným nouzovým stavem podle ústavního zákona o bezpečnosti nebo režim mimořádných opatření podle pandemického zákona, neboť jde převážně o otázku politické povahy (bod 106 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

150. Namítá-li navrhovatelka, že nemá pandemický zákon a jím předvídaný stav pandemické pohotovosti ústavní oporu, pomíjí přitom, že Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21 dospěl k závěru, že pandemický zákon a v něm obsažené instrumenty jako celek (vyjma jedné nesouvisející dílčí části) z ústavněprávního hlediska ob stojí.

151. Bez významu je také poukaz na skutečnost, že původně omezená účinnost pandemického zákona do 28. 2. 2022 byla prodloužena do 30. 11. 2022, neboť jde toliko o projev normotvorné činnosti, z něhož nelze nijak usuzovat na (ne)ústavnost zkoumané právní úpravy. Ostatně Ústavní soud k tomu již v minulosti uvedl, že hypotetické prodloužení časové působnosti pandemického zákona je možné, nazná-li Parlament, že takový postup bude nutný (bod 215 *in fine* nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

## **VI. 2 K nařizování izolace nebo karanténního opatření podle § 8a pandemického zákona**

152. Díkce napadeného ustanovení § 8a pandemického zákona zní:

„§ 8a

(1) Oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření k ochraně před onemocněním COVID-19 může orgán ochrany veřejného zdraví učinit osobě, která je povinna se izolaci nebo karanténnímu opatření podrobit, ústně nebo písemně, a to i pomocí prostředku komunikace na dálku; o provedeném oznámení bezodkladně učiní písemný záznam. Ministerstvo stanoví vyhláškou podrobnosti způsobu a formy oznámení orgánu ochrany veřejného zdraví o nařízení izolace nebo karanténního opatření.

(2) Ten, komu byla postupem podle odstavce 1 nařízena izolace nebo karanténní opatření, může ústně nebo písemně, a to i pomocí prostředku komunikace na dálku, požádat orgán ochrany veřejného zdraví o prošetření důvodnosti jejich nařízení do 3 pracovních dnů ode dne, kdy mu bylo nařízení izolace nebo karanténního opatření oznámeno.

(3) Orgán ochrany veřejného zdraví prošetří důvodnost nařízení izolace nebo karanténního opatření do 3 pracovních dnů ode dne, kdy mu byla žádost podle odstavce 2 doručena. Shledá-li, že nařízená izolace nebo karanténní opatření jsou nedůvodné, zruší je nebo uvede, že byly nařízeny nedůvodně, nebo potvrdí, že nařízení izolace nebo karanténního opatření bylo důvodné. Výsledek prošetření orgán ochrany veřejného zdraví žadateli sdělí způsobem podle odstavce 1, nepožádal-li žadatel ve své žádosti o jiný způsob oznámení výsledku prošetření. Pokud orgán ochrany veřejného zdraví do 3 pracovních dnů ode dne, kdy mu byla doručena žádost o prošetření nařízení izolace nebo karanténního opatření, o výsledku prošetření neinformuje osobu, která žádala o prošetření, považuje se nařízená izolace nebo karanténní opatření za ukončené.

(4) Na postup podle odstavců 1 až 3 se nevztahují části druhá a třetí správního řádu.“

## VI. 2 a) Vymezení rozsahu přezkumu

153. Navrhovatelka v souvislosti s napadeným § 8a pandemického zákona namítá, že právní úprava umožňující oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření prostřednictvím prostředků komunikace na dálku porušuje osobní svobodu (čl. 8 odst. 1 Listiny) a svobodu pohybu a pobytu (čl. 14 odst. 1 Listiny) ve spojení se zásadou, že nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy).

154. Povinnost fyzických osob podrobit se – mimo jiné – izolaci či karanténním opatřením (k obsahu těchto pojmů viz § 2 odst. 6 a 7 zákona o ochraně veřejného zdraví) na zákonné úrovni vyplývá z § 64 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví, ve znění zákona č. 267/2015 Sb. Napadený § 8a pandemického zákona upravuje postup, jakým způsobem se nařízení izolace nebo karanténního opatření může oznámit, tj. ústně nebo písemně, a to i pomocí prostředků komunikace na dálku.

155. Ústavní soud předesílá: samotná skutečnost, že § 8a pandemického zákona zavádí novou netypickou formu úřední komunikace, platnému právnímu řádu doposud v takové podobě neznámou, *a priori* protiústavnost takového řešení neznačí, jak předestírá navrhovatelka. K takovému závěru by mohl dospět pouze za předpokladu, že jeho konkrétní provedení nedostojí souvisejícím ústavněprávním kautelám. Ostatně, jak uvádí vláda, napadená právní úprava je inspirována již existujícími formami omezení ústavně zaručených práv faktickým pokynem, a to např. institutem zajištění výrobků podle § 7b zákona o České obchodní inspekci či institutem vykázaní podle § 44 a násl. zákona o Policii ČR.

156. Navrhovatelka napadenému ustanovení vytýká především rozpor se svobodou pohybu (čl. 14 odst. 1 Listiny) a osobní svobodou (čl. 8 odst. 1 Listiny). Podstatou § 8a pandemického zákona nicméně není možnost nařizovat izolaci či karanténní opatření jako taková (ta vyplývá z nenapadaného zákona o ochraně veřejného zdraví), nýbrž pouze způsob a forma, jakým je tak učiněno.

157. Konstrukce tohoto ustanovení je z hlediska ústavněprávních požadavků problematická potud, že představuje riziko, že individualizovaný faktický pokyn (nařízení izolace nebo karanténního opatření) nebude jeho adresátovi materiálně oznámen (doručen), a tedy nevyvolá v právní sféře adresáta zákonem předpokládaný následek v podobě jeho právní závaznosti včetně souvisejících právních konsekvencí [k závaznosti faktického pokynu viz usnesení sp. zn. I. ÚS 263/97 ze dne 6. 1. 1998 (U 1/10 SbNU 335)]. Tím je (primárně) zasaženo do právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy) adresátů veřejnoprávního působení o tom, zda a v jakém rozsahu jsou povinni podrobit se příslušnému pokynu.

158. K zásahu do svobody pohybu [čl. 14 odst. 1 Listiny, popř. čl. 2 Protokolu č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“)], která je nařízením těchto protiepidemických opatření přímo omezena (srov. též MOLEK, P. In: WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012, str. 358), přitom dochází teprve v důsledku řádně nařízené izolace či karanténního opatření (tj. sekundárně). Naopak v takovém případě nelze bez dalšího usuzovat na namítaný zásah do osobní svobody (čl. 8 odst. 1 Listiny, popř. čl. 5 odst. 1 Úmluvy), neboť nařízením izolace či karanténního opatření nejsou jednotlivci omezeni ve smyslu fyzickém (tělesném), ale prostorovém [viz TOMOSZEK, M. In: HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 6.]; jde proto o omezení s nižší intenzitou [srov. bod 28 nálezu sp. zn. II. ÚS 2057/19 ze dne 22. 11. 2019 (N 197/97 SbNU 115)]. Pro následující úvahy Ústavního soudu je ovšem rozhodné, že dopady napadeného § 8a pandemického zákona spočívají především v zásahu do právní jistoty, čímž je determinován i rozsah a těžiště jeho přezkumu.

159. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně zdůrazňuje důležitost ústavního principu právního státu a dodržování jednotlivých jeho aspektů [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.)]. K definičním znakům materiálního právního státu patří zejména princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty pravidel předvídatelné [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. 9. 2006 (N 170/42 SbNU 455), sp. zn. I. ÚS 420/09 ze dne 3. 6. 2009 (N 131/53 SbNU 647), sp. zn. Pl. ÚS 12/14 ze dne 16. 6. 2015 (N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb.) či sp. zn. II. ÚS 2571/16 ze dne 8. 11. 2016 (N 214/83 SbNU 391)].

160. Ačkoliv ve svém návrhu navrhovatelka s principem právní jistoty výslovně nepracuje, část její argumentace k němu tenduje (či obecně k aspektům materiálního právního státu). Ústavní soud proto podrobil napadený § 8a pandemického zákona testu proporcionality, v němž na jedné straně stojí princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a svoboda pohybu (čl. 14 odst. 1 Listiny) a na druhé straně ochrana zdraví (čl. 31 Listiny) a života (čl. 6 odst. 1 Listiny).

### VI. 2 b) Aplikace testu proporcionality

161. Prvním krokem testu je zjištění, zda předmětná úprava sleduje legitimní cíl, kterým je (jak vyplývá mimo jiné z vyjádření vlády) včasné a bezformální nařizování karanténních opatření a izolací za účelem zabránění či alespoň zpomalení šíření onemocnění covid-19 omezením mobility obyvatelstva v rámci ochrany veřejného zdraví (srov. též str. 26 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.). Takto vymezený cíl považuje Ústavní soud za legitimní (ústavně aprobovaný).

162. V rámci druhého kroku testu proporcionality (požadavku vhodnosti) Ústavní soud zohlednil především následující skutečnost: aby omezení mobility jednotlivců z důvodu zamezení přenosu onemocnění covid-19 na jiné fyzické osoby bylo účinné, musí být izolace či karanténní opatření nařízeny rychle, a to téměř bezprostředně poté, co vyjdou najevo skutečnosti odůvodňující použití těchto prostředků. Právní úprava umožňující nařizování izolace nebo karantény ústně nebo písemně, a to i prostředkem komunikace na dálku, bez nutnosti vydávání správního rozhodnutí ve správním řízení, je způsobilá (vhodná) k naplnění výše vytyčeného cíle.

163. Při posuzování třetího kroku (požadavku nezbytnosti) Ústavní soud posuzoval, zda legitimního cíle bylo ze strany zákonodárce možné dosáhnout jinými prostředky, jež by byly do ústavně chráněných práv občanů méně invazivní. Před přijetím napadeného § 8a pandemického zákona bylo možné nařizovat protiepidemická opatření podle § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví (mezi nimi např. izolace či karanténa) pouze rozhodnutím podle správního řádu ve správním řízení (§ 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, ve znění zákona č. 267/2015 Sb.); tato opatření nebylo možné nařídit telefonicky, neboť v takovém případě šlo o postup *ultra vires* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 229/2021-31 ze dne 31. 8. 2021).

164. Ústavní soud se ztotožňuje s vládou v tom, že vzhledem k vysokému počtu nařizovaných karanténních opatření a izolací, jenž může zejména v době kulminace pandemie dosahovat až tisíců případů denně, a vzhledem k nezbytnosti podrobit se těmto opatřením neprodleně není fakticky realizovatelné, aby uvedené prostředky byly nařizovány ve správním řízení vedeném podle správního řádu a zákona o ochraně veřejného zdraví, neboť takový počet rozhodnutí není schopen žádný správní orgán z kapacitních důvodů vydat, natož včas oznámit. Bylo by absurdní, aby stát nemohl pro účely omezení následků pandemie využívat způsoby komunikace se svými občany, kteří podobné způsoby komunikace v každodenním životě masivně využívají ke komerčním účelům, a to dobrovolně a bezproblémově.

165. Vydávání správního rozhodnutí a doručování jeho listinného vyhotovení je pomalé a nesouladné s potřebou okamžité reakce na šíření onemocnění covid-19. Mezi vyhotovením rozhodnutí, jeho vypravením a samotným doručením prostřednictvím provozovatele poštovních služeb adresátovi může uplynout několik dnů, dokonce i týdnů, není-li adresát zastížen a je vyzván, aby si písemnost na uloženém místě ve lhůtě 10 dnů vyzvedl (§ 23 správního řádu). K tomu je třeba zohlednit další aspekt, tedy že v případě nezbytnosti vyzvednutí zásilky na poště (popř. jiném místě) či jejího osobního převzetí dochází k dalšímu nežádoucímu mezilidskému kontaktu.

166. Ani v případě doručování prostřednictvím veřejné datové sítě (nehledě na skutečnost, že datové schránky nejsou fyzickými osobami většinou využívány) není zaručeno včasné doručení adresátovi, přihlásí-li se do své datové schránky až s několikadenním zpožděním od dodání rozhodnutí do datové schránky (vycházejí navíc z předpokladu, že tak učiní ve lhůtě 10 dnů ve smyslu § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů).

167. Nelze-li v dostatečné míře zabezpečit doručení příslušného rozhodnutí ještě před uplynutím stanovené lhůty pro izolaci nebo karanténní opatření (k čemuž podle vlády často docházelo), pozbývá takové rozhodnutí smysl z hlediska jeho účinnosti v boji s epidemií onemocnění covid-19 a jejím šířením.

168. V rámci existujícího právního rámce je obtížně představitelné, jakým jiným – k ústavně zaručeným právům a svobodám šetrnějším – způsobem lze včasné nařízení izolace nebo karanténního opatření v předpokládaném vysokém počtu zajistit než právě neformalizovaným postupem, a to i pomocí prostředků komunikace na dálku. Ústavní soud proto uzavírá, že napadený § 8a pandemického zákona ob stojí i v požadavku nezbytnosti.

169. V rámci posouzení proporcionality v užším smyslu vychází Ústavní soud z premisy, že z ústavního pořádku nevyplývají žádné zvláštní požadavky na zákonný rámec omezování základních lidských práv a svobod při zvládání mimořádných situací nepodléhajících režimu ústavního zákona o bezpečnosti (srov. bod 204 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21). Jeho přezkum se proto soustředí na posouzení záruk ochrany ústavně zaručených základních lidských práv a svobod ve smyslu požadavků čl. 4 odst. 1, 3 a 4 Listiny. Pro nynější přezkum je rovněž podstatné východisko, že § 8a pandemického zákona spadá do oblasti krizového zákonodárství a upravuje časově i věcně omezenou komplexní celospolečensky významnou krizovou situaci, jež je svým rozsahem bezprecedentní (srov. bod 203 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21).

170. První rovina (v intencích terminologie užívané v předešlé části tohoto nálezu a nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21) apriorních záruk spočívá v samotné obecné (zákonné) úpravě izolací či karanténních opatření a podmínkách jejich nařízení. Izolaci lze nařídit pouze fyzické osobě, která onemocněla infekční nemocí nebo jeví příznaky tohoto onemocnění (§ 2 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví). Obdobně jednotlivá karanténní opatření je možné využít pouze při splnění tam uvedených předpokladů (§ 2 odst. 7 zákona o ochraně veřejného zdraví); karanténu (coby nejprísnější karanténní opatření) lze nařídit pouze fyzické osobě, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy [§ 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví]. Řádné nařízení jednotlivých protiepidemických opatření tedy nemůže být svévolné, protože musí odpovídat zákonným požadavkům a opírat se o relevantní skutkové okolnosti. Vždy je přitom zapotřebí, aby skutková zjištění, na základě kterých byly izolace či karanténní opatření nařízeny, byla orgánem ochrany veřejného zdraví zachycena a uchována (srov. povinnost učinit o provedeném oznámení písemný záznam – § 8a odst. 1 větu první pandemického zákona), mj. za účelem případného prošetření postupu či soudního přezkumu.

171. S první rovinou souvisí i druhá rovina apriorních záruk spočívající v účelovém omezení nařizování izolace či karanténních opatření, a to pouze k ochraně před onemocněním

covid-19 (§ 8a odst. 1 věta první pandemického zákona). V obecné rovině je záměrem ukládání protiepidemických opatření s ohledem na charakter přenosu infekce zabránit přenosu na jiné fyzické osoby, které by mohly infekční onemocnění dále šířit (§ 2 odst. 6 věta druhá zákona o ochraně veřejného zdraví), a zabránit přenosu infekčního onemocnění v období, kdy by se mohlo šířit [§ 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví]. Konkrétní aplikace právní úpravy umožňující nařizování izolace či karanténního opatření musí tyto teleologické limity reflektovat.

172. Třetí rovina apriorních záruk spočívá v samotné formě a způsobu možného oznámení o nařízení izolace či karanténního opatření podle § 8a pandemického zákona. Ty jsou upraveny ve vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 161/2022 Sb., o podrobnostech způsobu a formy oznámení o nařízení izolace nebo karanténního opatření, (dále jen „vyhláška č. 161/2022 Sb.“). Oznámení se prioritně provádí prostřednictvím datové zprávy zasílané datovou schránkou; nevlastní-li osoba datovou schránku, orgán ochrany veřejného zdraví může oznámení provést prostřednictvím textové zprávy zasílané veřejnou mobilní telefonní sítí, datové zprávy zasílané elektronickou poštou nebo telefonního hovoru (§ 1 vyhlášky č. 161/2022 Sb.). O provedeném oznámení orgán ochrany veřejného zdraví bezodkladně učiní písemný záznam (§ 8a odst. 1 věta první pandemického zákona).

173. U jednotlivých forem jsou stanoveny konkrétní obsahové požadavky. V případě alternativních forem oznámení (tj. odlišných od datové zprávy zasílané datovou schránkou, vůči kterým navrhovatelka především brojí) textové povahy musí zpráva zahrnovat mimo jiné identifikaci osoby, které se izolace nebo karanténní opatření nařizuje, číslo pojištěnce této fyzické osoby, je-li známo, identifikaci orgánu ochrany veřejného zdraví, který izolaci nebo karanténní opatření nařizuje, informaci, jaký druh opatření se nařizuje a počátek a konec běhu izolace nebo karanténního opatření, poučení o právu požádat o prošetření důvodnosti nařízení izolace nebo karanténního opatření včetně informace, jakým způsobem tak lze učinit, unikátní alfanumerický kód pro ověření, že izolace nebo karanténní opatření byly fyzické osobě nařizeny orgánem ochrany veřejného zdraví, a informaci o tom, že tento kód lze ověřit na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví (§ 3 a 4 vyhlášky č. 161/2022 Sb.).

174. V případě oznámení prostřednictvím telefonního hovoru se musí příslušný zaměstnanec orgánu ochrany veřejného zdraví identifikovat fyzické osobě přijímající hovor v rozsahu jméno, příjmení, číslo služebního průkazu a služební zařazení, identifikovat fyzickou osobu přijímající hovor dotazem na jméno, příjmení a čtyři náhodně vybrané číslice z čísla pojištěnce, je-li známo, a musí jí mimo jiné sdělit, jaký druh opatření se nařizuje, počátek a konec běhu izolace nebo karanténního opatření, kde a jakým způsobem si může fyzická osoba ověřit, že izolace nebo karanténní opatření jí byly nařizeny orgánem ochrany veřejného zdraví, a musí jí poučit o právu požádat o prošetření důvodnosti nařízení izolace nebo karanténního opatření včetně informace, kde tak lze učinit (§ 5 vyhlášky č. 161/2022 Sb.).

175. Ústavní soud považuje právě uvedené obsahové náležitosti z hlediska vědomosti adresáta o jeho právech a povinnostech s nařízením izolace či karanténního opatření souvisejících za dostatečné. Vystává však zde (navrhovatelkou namítaný) problematický aspekt, a sice, že není jisté, zda příslušné oznámení reálně bude doručeno konkrétnímu adresátovi a zda bude dostatečně obeznámen s právy a povinnostmi s nařízením izolace či karanténního opatření spojenými.

176. Ustanovení § 8a pandemického zákona ve srovnání s dosavadními způsoby předvídá formy doručování s nižším stupněm jistoty, že se sdělení adresátovi opravdu dostalo a bude pro něj závazné. Ovšem – co je pro úvahy Ústavního soudu v této souvislosti podstatné – případná nejistota plynoucí z napadené právní úpravy nejde a ani nemůže jít k tíži jednotlivců, ale pouze k tíži orgánů veřejné moci, potažmo státu, není-li žádné povinnosti k aktivnímu využívání některého ze zamýšlených prostředků komunikace a současně není pro

tyto případy upravena tzv. fikce doručení. Jakékoliv sankce či negativní dopady v právní sféře jednotlivce, který se měl izolaci či karanténnímu opatření podrobit, bude třeba podmínit tím, že se s oznamovaným omezením prokazatelně seznámil, neboť pouze tak lze prizmatem principu právní jistoty požadovat, aby se danému faktickému pokynu (a případným právním konsekvencím) podrobil.

177. Aby byla ochrana ústavně zaručených práv dostatečná, je třeba k uvedeným apriorním zárukám připojit i tzv. záruky posteriorní. V první řadě jde o možnost osoby, které byly izolace či karanténní opatření podle § 8a odst. 1 pandemického zákona nařízeny, požádat orgán ochrany veřejného zdraví o prošetření důvodnosti jejich nařízení do 3 pracovních dnů ode dne, kdy jí bylo nařízení izolace nebo karanténního opatření oznámeno; tato žádost může být učiněna ústně nebo písemně, a to i pomocí prostředku komunikace na dálku (§ 8a odst. 2 pandemického zákona). Orgán ochrany veřejného zdraví prošetří důvodnost nařízení izolace nebo karanténního opatření do 3 pracovních dnů ode dne, kdy mu byla žádost doručena; shledá-li pak, že nařízená izolace nebo karanténní opatření jsou nedůvodné, zruší je nebo uvede, že byly nařízeny nedůvodně, nebo potvrdí, že nařízení izolace nebo karanténního opatření bylo důvodné (§ 8a odst. 3 věty první a druhá pandemického zákona).

178. Z konstrukce možnosti žádat o prošetření podle § 8a odst. 2 a 3 pandemického zákona je patrné, že jde o speciální procesní režim přezkoumání důvodnosti nařízení izolace nebo karanténního opatření, na něž se neuzije část druhá a třetí správního řádu (§ 8a odst. 4 pandemického zákona), obdobný tomu, který je upraven v zákoně o ochraně veřejného zdraví (srov. § 67 odst. 4 až 10 zákona o ochraně veřejného zdraví). Způsob vyřízení žádosti je rovněž bezformální.

179. Odkladný účinek podané žádosti není právní úpravou výslovně stanoven (jako např. v případě obdobně neformálního přezkumu lékařských posudků podle § 46 a násl. zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů); ostatně ten by šel proti smyslu rychlé reakce na šíření onemocnění covid-19. Vzhledem k tomu, že přezkum nařízeného opatření je koncentrován u téhož orgánu, který ho nařídil, a s přihlédnutím k tomu, že jde o neformalizovaný (speciální) proces, je úroveň této záruky relativně (ve vztahu k jiným zárukám) nízká.

180. Ve prospěch mírnějšího zásahu do ústavně zaručených práv právní úprava prošetření zavádí beneficium v podobě toho, že případné nevyřízení žádosti o prošetření ve lhůtě 3 pracovních dní od podání žádosti má za následek ukončení nařízení izolace či karanténního opatření *ex lege* (§ 8a odst. 3 věta poslední pandemického zákona). Tudíž riziko, že orgán ochrany veřejného zdraví nebude s to bezodkladně prošetřit důvodnost nařízení izolace nebo karanténního opatření, leží právě na tomto orgánu.

181. Druhá rovina posteriorních záruk tkví v tom, že nařizování izolace či karanténního opatření podle § 8a pandemického zákona je svojí formou faktickým úkonem správního orgánu (orgánu ochrany veřejného zdraví). Jako takový i on podléhá soudnímu přezkumu z hlediska dodržení zákonnosti a přijatelné míry omezení ústavně zaručených práv a svobod (v souladu s čl. 4 a 90 Ústavy); lze vůči němu brojit tzv. zásahovou žalobou ve správním soudnictví podle § 82 a násl. soudního řádu správního a subsidiárně se lze domoci ochrany práv i před Ústavním soudem.

182. Poslední rovina posteriorních záruk plyne z odpovědnosti státu za škodu způsobenou jednotlivci nesprávným úředním postupem (čl. 36 odst. 3 Listiny) upravené na podústavní úrovni zákonem č. 82/1998 Sb. Vznikne-li jednotlivci nesprávným postupem orgánu ochrany veřejného zdraví při nařizování izolace či karanténního opatření podle § 8a pandemického zákona škoda, může se jejího nahrazení (příp. poskytnutí přiměřeného zadostiučinění) zákonem předvídaným postupem proti státu domáhat (srov. též str. 27 důvodové zprávy k zákonu č. 39/2022 Sb.).



183. Ústavní soud proto uzavírá, že vzhledem k existenci dostatečných záruk při omezení ústavně zaručených práv a svobod jednotlivců § 8a pandemického zákona v testu proporcionality ob stojí.

184. Jde-li o zbývající námitky navrhovatelky, uvádí k nim Ústavní soud následující: V první řadě jí nelze přisvědčit v tom, že omezení ústavně zaručených práv a svobod je přenášeno na vyhlášku Ministerstva zdravotnictví, neboť možnost nařízení omezujících protiepidemických opatření je dána a limitována zákonem (vycházející z obecné úpravy v zákoně o ochraně veřejného zdraví). Podzákoný právní předpis (jak je patrné z obsahu vyhlášky č. 161/2022 Sb.) pouze blíže konkretizuje formu a způsob oznámení izolace nebo karanténního opatření podle § 8a pandemického zákona a plní převážně technickou funkci. Lze se ztotožnit s vládou, že je to § 8a pandemického zákona, který konkretizuje rozhodující orgán, nástroje využitelné při nařizování izolace či karanténního opatření a podmínky, kdy tak lze učinit. Ústavní soud proto neshledal, že by napadené ustanovení bylo v rozporu s čl. 2 odst. 3 Listiny (potažmo čl. 2 odst. 4 Ústavy) či s některou z jeho dimenzí [k tomu srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 43/04 ze dne 13. 4. 2004 (N 54/33 SbNU 55) či bod 12 nálezu sp. zn. II. ÚS 3379/19 ze dne 6. 3. 2020 (N 43/99 SbNU 62)].

185. K námitce navrhovatelky o protiústavnosti vyloučení části druhé a třetí správního řádu (§ 8a odst. 4 pandemického zákona) Ústavní soud uvádí, že je-li oznámení o nařízení izolace či karanténního opatření svou formou faktickým pokynem, zjevně není možné uplatňovat na ně formalizovanou podobu správního řízení, a proto je třeba postupovat, jak také uvádí vláda ve svém vyjádření, subsidiárně podle části čtvrté správního řádu. Tím samozřejmě není dotčeno použití základních zásad činnosti správních orgánů uvedených v části první správního řádu.

186. Stav, který byl navrhovatelkou namítán, tedy absence účinného prováděcího předpisu, byl již zhojen, neboť 1. 7. 2022 nabyla účinnosti vyhláška č. 161/2022 Sb. Tato vyhláška napravuje některé dílčí výhrady navrhovatelky ohledně obsahu oznámení o nařízení izolace či karanténního opatření (srov. např. body 172 až 174 výše a obsah navrhovatelkou předložené textové zprávy v bodě 60 výše), tj. stanoví jak požadavek na informování adresáta o druhu opatření, kterému se má podrobit, a jeho trvání, tak na jeho poučení o možnosti požádat o prošetření důvodnosti nařízení opatření.

187. Ústavní soud se ztotožňuje s vládou rovněž v tom, že argument navrhovatelky o „materiální neopodstatněnosti“ zkoumané právní úpravy v době ustupující pandemie není opodstatněný. Jak se totiž ukázalo, vývoj pandemie onemocnění covid-19 je obtížně predikovatelný (a může nabrat i nečekané turbulence – viz bod 206 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/21); je proto v souladu s deklarovaným zájmem na dostatečné akceschopnosti orgánů veřejné moci při zvládnutí pandemie, aby v právním řádu byly zakotveny příslušné protiepidemické nástroje, kterých případně není třeba využít, než nemít tyto nástroje k dispozici ihned, bude-li jich potřeba.

### **VI. 3 K ostatním navrhovatelkou napadeným ustanovením**

188. Ve vztahu k části návrhu na zrušení § 2 odst. 2 písm. c), písm. d) ve slovech „sportoviště ve vnitřním prostoru stavby, venkovního sportoviště“, písm. e) a f), písm. k) ve slovech „nebo stanovení podmínek“, písm. m) až v), § 10 odst. 1 ve slovech „nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož účelem je likvidace epidemie covid-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku“, § 10 odst. 2 písm. f), § 10 odst. 3 a § 11 odst. 3 pandemického zákona nepředkládá navrhovatelka žádnou derogační argumentaci. Sama uvádí, že tato ustanovení a jejich části napadla pouze z důvodu neústavnosti přijetí zákona č. 39/2022 Sb., jímž byly do pandemického zákona doplněny.

189. Jelikož v této části návrhu navrhovatelka neuvedla kromě procedurálních námitek žádné obsahové (materiální) výtky, jde v této části o návrh rozporný s ustanovením § 34

odst. 1 zákona o Ústavním soudu, a tedy nezpůsobilý meritorního projednání [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 7/03, část XI nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07 či body 33 a 34 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. 4. 2008 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.)].

#### **VII. Závěr**

190. Ze všech shora uvedených důvodů rozhodl Ústavní soud v souladu s § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu tak, že návrh zamítl.

191. O návrhu na přednostní projednání věci podle § 39 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., nepovažovalo plénum za nutné samostatně rozhodnout vzhledem k tomu, že mu implicitně bylo vyhověno.

## Č. 111

### Podmínky odnětí dítěte z péče rodičů a jeho svěření do pěstounské péče (sp. zn. III. ÚS 3146/21 ze dne 13. září 2022)

Odnětí dítěte z péče rodičů a jeho svěření do pěstounské péče podle § 958 občanského zákoníku je zcela zásadním zásahem do práva jak rodičů, tak dítěte na rodinný život, který musí být vždy považován za krajní řešení nedostatečné péče rodičů o dítě. Zásadně se musí jednat o opatření dočasné, doprovázené snahou příslušných orgánů veřejné moci napomoci co nejrychlejšímu opětovnému sloučení rodiny. Zcela stranou nemůže zůstat úvaha soudu, zda je v nejlepším zájmu dítěte, aby bylo odtrženo od svých rodičů a bylo jim navraceno až v pozdějším věku, kdy bude jeho citové pouto k pěstounům posíleno.

Rozhodující podmínkou pro svěření nezletilé do pěstounské péče je zjištění, jaká konkrétní rizika by hrozila v případě jejího ponechání v péči biologických rodičů. Toto krajní opatření nemůže být odůvodněno jen tím, že v jiném prostředí, do něhož by byla nezletilá umístěna, bude o ni postaráno „lépe“, než pokud by byla v péči rodičů. Absence jednoznačného zdůvodnění, proč by nezletilá nemohla být vrácena do rodičovské péče s deklarovanou pomocí příbuzných a pod zvýšeným dohledem orgánu sociálně-právní ochrany dětí, je porušením ústavně zaručeného práva rodičů i nezletilé na rodinný život.

## Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka (soudce zpravodaje) o ústavní stížnosti stěžovatelů a) Evy B. a b) Jiřího B. (jedná se o pseudonymy), zastoupených Mgr. Ondřejem Kurkou, advokátem, sídlem nám. Republiky 679/5, Opava, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. srpna 2021 č. j. 13Co 150/2021-877 a rozsudku Okresního soudu v Opavě ze dne 22. února 2021 č. j. 14 P 408/2018-787, za účasti Krajského soudu v Ostravě a Okresního soudu v Opavě jako účastníků řízení a 1) nezletilé Jitky B. (jedná se o pseudonym), zastoupené Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí, sídlem Šilingrovo náměstí 3/4, Brno, jako kolizním opatrovníkem, 2) Anny D. a 3) Tomáše D. (jedná se o pseudonymy), zastoupených Mgr. ICLic. Štěpánem Šťastníkem, advokátem, sídlem Olomoucká 153/25, Opava, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**I. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. srpna 2021 č. j. 13 Co 150/2021-877 a rozsudkem Okresního soudu v Opavě ze dne 22. února 2021 č. j. 14 P 408/2018-787 byla porušena základní práva stěžovatelů zaručená čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.**

**II. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. srpna 2021 č. j. 13 Co 150/2021-877 a rozsudek Okresního soudu v Opavě ze dne 22. února 2021 č. j. 14 P 408/2018-787 se ruší.**

**III. Krajskému soudu v Ostravě a Okresnímu soudu v Opavě se ukládá, aby stěžovatelům nahradily náklady řízení před Ústavním soudem ve výši, která bude určena samostatným usnesením Ústavního soudu.**

## Odůvodnění

### I. Skutkové okolnosti věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena jejich základní práva zaručená v čl. 4 odst. 3 a 4, čl. 10 odst. 2, čl. 32 odst. 1 a 4, čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i jejich právo podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Z obsahu ústavní stížnosti a spisu Okresního soudu v Opavě (dále též jen „okresní soud“) sp. zn. 14 P 408/2018, který si Ústavní soud vyžádal, vyplývají následující skutečnosti. Dne XX stěžovatelka (dále také „matka“) v nemocnici X porodila dceru (první vedlejší účastníci, dále jen „nezletilá“). V den propuštění stěžovatelky z nemocnice, tj. 9. 4. 2018, sociální pracovnice nemocnice kontaktovala Magistrát města Opavy – oddělení sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“) s podezřením na možné špatné zacházení s dítětem ze strany stěžovatelky. Téhož dne navštívily pracovnice OSPOD stěžovatelku na lékařském pokoji a celou situaci s ní probraly. Bezprostředně po návštěvě v nemocnici podal OSPOD k okresnímu soudu návrh na nařízení předběžného opatření, na jehož základě okresní soud usnesením ze dne 10. 4. 2018 č. j. 14 Nc 1706/2018-10 vydal předběžné opatření, kterým bylo nařízeno předání nezletilé do pěstounské péče na přechodnou dobu manželů Ivy E. a Zdeňka E. (jedná se o pseudonymy). Stěžovatelka podala proti předběžnému opatření odvolání, ve kterém vyjádřila nesouhlas s odebráním dítěte a jeho předáním do pěstounské péče. Krajský soud v Ostravě (dále též jen „krajský soud“) usnesením ze dne 23. 4. 2018 č. j. 13 Co 164/2018-34 usnesení okresního soudu potvrdil s odůvodněním, že i když jinak bylo dítě po zdravotní stránce v pořádku a vyšetření stěžovatelky psychiatrem neukázalo na akutní poporodní psychózu či jiné akutní psychické onemocnění, považuje soud prozatímní umístění nezletilé do pěstounské péče na přechodnou dobu za správné vzhledem k hrubému či přinejmenším krajně neopatrnému zacházení s nezletilou ze strany stěžovatelky, simplexním projevům jejího chování, a za situace, kdy nebyla známa žádná vhodná osoba z nejbližšího okolí stěžovatelky, která by na její péči o nezletilou mohla soustavně 24 hodin denně dohlížet či by sama mohla péči o novorozence okamžitě zabezpečit. Usnesením ze dne 4. 6. 2018 č. j. 14 Nc 1006/2018-38 okresní soud zahájil řízení o vyslovení výchovného opatření nad nezletilou a řízení o svěřeni do pěstounské péče na přechodnou dobu (I. výrok) a opatrovníkem nezletilé jmenoval Statutární město O. (II. výrok). S prvním výrokem citovaného usnesení, proti kterému není odvolání přípustné, vyslovila stěžovatelka dne 15. 6. 2018 písemně nesouhlas a navrhla neprodlené ukončení pěstounské péče mimo rodinu. Proti druhému výroku usnesení podala stěžovatelka dne 18. 6. 2018 odvolání, dne 19. 6. 2018 podal odvolání též stěžovatel (otec nezletilé). Usnesením krajského soudu ze dne 23. 6. 2018 č. j. 13 Co 253/2018-63 bylo napadené usnesení okresního soudu v druhém výroku změněno tak, že opatrovníkem nezletilé se jmenuje Mgr. Petr Olšovec, advokát, neboť ve věci bylo vydáno předběžné opatření na návrh Statutárního města O., proto není vhodné tentýž subjekt jmenovat opatrovníkem dítěte pro řízení z důvodu možné kolize zájmů (§ 469 odst. 2 § 455 odst. 2 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních). Usnesením okresního soudu ze dne 12. 11. 2018 č. j. 14 Nc 1006/2018-143 bylo předběžné opatření zrušeno a nezletilá byla předána do předpěstounské péče vedlejších účastníků 2) a 3) (dále jen „vedlejší účastníci“). Soud konstatoval, že odpadly důvody k vydání předběžného opatření o okamžitém svěřeni nezletilé do péče profesionálních pěstounů, když blízká příbuzná nezletilé se svým manželem jsou ochotni péči o nezletilou po potřebnou dobu zajistit. Proti usnesení okresního soudu podala stěžovatelka odvolání. Krajský soud usnesením ze dne 23. 1.

2019 č. j. 13 Co 17/2019-173 usnesení okresního soudu změnil tak, že se předběžné opatření nevydává, neboť rozhodnutí o svěřeni do předpěstounské péče předběžným opatřením nemá oporu v procesním právu. Usnesením okresního soudu ze dne 7. 2. 2019 č. j. 14 P 408/2018-181 bylo stěžovatelům uloženo předběžně snášet péči vedlejších účastníků o nezletilou. Proti usnesení okresního soudu podala stěžovatelka odvolání. Krajský soud usnesením ze dne 23. 5. 2019 č. j. 13 Co 155/2019-218 usnesení okresního soudu potvrdil. Krajský soud uvedl, že sice nebylo v trestněprávní rovině prokázáno, že by hematomy novorozenci způsobila stěžovatelka, bylo však jednoznačně osvědčeno, že stěžovatelka trpí lehkou mentální retardací a s nezletilou zacházela způsobem zcela se vymykajícím běžnému zacházení s novorozencem, není tudíž schopna samostatné péče o nezletilou, a to nejen proto, že má snížené rozumové a rozpoznávací schopnosti, ale i proto, že má snížený práh frustrační tolerance zátěže a stresu, přičemž zejména v zátěži reaguje impulzivně a zlostně. V rodině se přitom nenachází osoba, která by mohla na péči stěžovatelky o nezletilou 24 hodin denně dohlížet. Dne 14. 8. 2019 podali stěžovatelé návrh na vydání předběžného opatření, kterým by byla zrušena jejich povinnost snášet péči vedlejších účastníků o nezletilou a byla by nově nastolena jejich povinnost snášet péči tří členů rodiny B. (rodina stěžovatele) o nezletilou. Usnesením okresního soudu ze dne 22. 8. 2019 č. j. 14 P 408/2018-252 byl tento návrh stěžovatelů zamítnut. Proti usnesení okresního soudu podala stěžovatelka odvolání. Krajský soud usnesením ze dne 13. 11. 2019 č. j. 13 Co 391/2019-298 usnesení okresního soudu potvrdil. Krajský soud se ztotožnil se závěry okresního soudu, že nezletilá je řádně zaopatřena v péči vedlejších účastníků, a proto chybí naléhavá potřeba předběžné úpravy poměrů účastníků. Stejně tak okresní soud usneseními ze dne 13. 12. 2019, 27. 12. 2019, 14. 2. 2020, 28. 2. 2020, 18. 3. 2020, 11. 1. 2021, 26. 1. 2021, 27. 4. 2021 či 13. 5. 2021 zamítl další návrhy stěžovatelů na vydání předběžného opatření, kterými by byla nezletilá vrácena do jejich osobní péče, případně návrhy stěžovatelů na vydání předběžného opatření týkající se styku s nezletilou (např. usnesení ze dne 17. 12. 2020, 14. 1. 2021, 8. 2. 2021, 18. 6. 2021).

3. Rozsudkem ze dne 22. 6. 2020 č. j. 14 P 408/2018-497 okresní soud rozhodl o svěřeni nezletilé do společné pěstounské péče vedlejších účastníků. K odvolání stěžovatelů byl rozsudek usnesením krajského soudu ze dne 22. 9. 2020 č. j. 13 Co 289/2020-558 zrušen a věc byla vrácena okresnímu soudu k dalšímu řízení s tím, že okresní soud pochybil, když své rozhodnutí opřel zejména o závěry znaleckého posudku, aniž by zkoumal další okolnosti týkající se možné péče stěžovatelů o nezletilou, zejména se nezabýval skutečností, že podle obsahu spisu jsou při péči o nezletilou stěžovatelům ochotni pomoci rodinní příslušníci, jejichž výsledkem je třeba doplnit dokazování. Krajský soud dále uvedl, že vnímá náročnost celé situace, a doplnil, že byť již v okamžiku rozhodování má nezletilá logicky vytvořenou vazbu k vedlejší účastnici, nesmí toto samo o sobě být překážkou pro její navrácení do přirozené péče jejich rodičů. Krajský soud zdůraznil, že ať už bude rozhodnuto jakkoliv, je potřeba postupně, ale přesto výrazně rozšiřovat styk mezi nezletilou a jejími rodiči tak, aby rodiče už nyní měli možnost se v co největší míře podílet na péči o nezletilou a mohli docházet k rychlému rozvoji vzájemného vztahu mezi nimi.

4. Okresní soud ústavní stížností napadeným rozsudkem ze dne 22. 2. 2021 č. j. 14 P 408/2018-787 opětovně svěřil nezletilou do společné pěstounské péče vedlejších účastníků (I. výrok), řízení o úpravě styku stěžovatelů s nezletilou vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí (II. výrok), přiznal odměnu opatrovníkovi (III. výrok) a žádnému z účastníků nepřiznal náklady řízení (IV. výrok). Okresní soud odůvodnil své rozhodnutí tím, že takový postup je v nejlepším zájmu nezletilé za situace, kdy stěžovatelé sice mají zajištěny podmínky k péči o nezletilou, péči však nejsou schopni zajistit plnohodnotně s ohledem na snížení jejich rozumových schopností a sociální adaptability, kdy nejsou schopni řešit složitější situace, které lze při péči o dítě ve věku nezletilé předpokládat. Dle názoru okresního soudu jsou stěžovatelé s ohledem na svůj intelekt schopni zdárný vývoj nezletilé

zajistit svou péčí až ve věku jejích 6–10 let. Nic na tom nemění skutečnost, že jsou stěžovatelům při péči o nezletilou ochotni vypomoci otec, bratr i sestřenice stěžovatele, neboť tyto osoby by byly ochotny pomoci finančně, prací v domácnosti, trávením času s nezletilou, nikoli tak, že by na péči stěžovatelů o nezletilou celodenně dohlížely. Okresní soud měl rovněž za prokázané, že s ohledem na osobnosti stěžovatelů jsou problémové i kontakty nezletilé s nimi, nezletilá je špatně snáší, naopak péče vedlejších účastníků je velmi kvalitní, je zajištěna blízkou příbuznou (sestrou stěžovatelky), ke které nezletilá navázala silnou citovou vazbu.

5. Krajský soud rozsudkem ze dne 31. 8. 2021 č. j. 13 Co 150/2021-877 rozsudek okresního soudu potvrdil. Krajský soud se ztotožnil se závěrem okresního soudu, že řádná péče o nezletilou v takto útlém věku přesahuje schopnosti stěžovatelů. Krajský soud zdůraznil, že potřeby nezletilé nelze redukovat na zajištění potravy, ošacení či bydlení, když v zájmu řádného vývoje dítěte po všech stránkách, tedy i po stránce citové, poznávací, volní a morální, je dítě potřeba v adekvátní míře stimulovat a vytvářet mu podnětné prostředí – právě v tomto ohledu by stěžovatelka zcela jistě selhávala. Krajský soud konstatoval, že stěžovatelka má také problém zvládat situace, ve kterých se dítě chová nepředvídatelně, pláče, odporuje a podobně, stěžovatelka v takových situacích zmatkuje a podléhá afektu, dokonce nezletilé v novorozeneckém věku způsobila zranění. Ačkoliv je nyní nezletilá starší, podle názoru krajského soudu obdobné chování stěžovatelky nelze vyloučit. Také krajský soud poukázal na výbornou péči vedlejších účastníků a skutečnost, že vedlejší účastnice představuje pro nezletilou hlavní vztahovou osobou, přičemž odnětí nezletilé z její péče by mohlo mít devastující vliv na její psychický stav. Krajský soud uvedl, že stěžovatelka má problém se zvládnutím zátěžových situací, ani podpora v rodině nedokáže nahradit její péči, a není tak, stejně jako stěžovatel, způsobilá řádně pečovat o nezletilou, zatímco pěstounka představuje pro nezletilou hlavní vztahovou osobu a v tomto okamžiku by bylo v podstatě nepředstavitelné, že by nezletilá měla být odňata z její péče a předána do péče rodičů. Pro nezletilou by podle krajského soudu předání do péče stěžovatelů v současné době znamenalo zásadní zlom v jejím dosavadním životě, který by mohl mít až devastující vliv na její psychický stav a bezpochyby by způsobil i významný regres v jejím duševním vývoji. Závěrem krajský soud uvedl, že institut pěstounské péče je ze své podstaty institutem přechodného trvání, který trvá jen do doby, než budou rodiče schopni zajistit řádnou péči o nezletilou, přičemž tento okamžik závisí na dosažení určité duševní úrovně nezletilé a s tím související určité míry samostatnosti a dále na vztahu mezi rodiči a nezletilou.

6. Stěžovatelé se obrátili na Veřejného ochránce práv, který ve věci provedl šetření a vydal zprávu ze dne 2. 3. 2021 sp. zn. 4678/2019/VOP/HZ, č. j. KVOP-6410/2021, ve které uvedl, že OSPOD pochybil, neboť

- (a) před odebráním nezletilé nezohlednil matčino zdravotní postižení;
- (b) navrhl odebrat dítě z péče matky a neuskutečnil sociální šetření v jejím bydlišti, řádně nezmapoval rodinnou situaci dítěte a možnosti rodinných příslušníků pomoci s péčí o dítě;
- (c) nepodpořil rodiče v jejich snaze převzít dítě do péče;
- (d) nepomáhal rodičům ve zdokonalení jejich rodičovských kompetencí;
- (e) neusiloval o to, aby byl styk dcery s rodiči častý a probíhal i v jejich domácnosti, tedy v přirozeném prostředí dítěte.

7. Zpráva o šetření shrnuje, že pokud se OSPOD ještě před podáním návrhu na předběžné opatření podrobněji nezajímal o bližší názory odborníků, a namísto mírnějšího řešení celé situace ihned podal návrh na vydání předběžného opatření, na základě kterého byla nezletilá z péče rodičů odebrána, neučinil (a do dnešního dne nečiní) žádné podpůrné kroky směřující k pomoci rodičům s výchovou nezletilé. V návaznosti na zprávu o šetření, která byla předložena jak rodičům, tak OSPOD, vydal Veřejný ochránce práv dne 21. 7. 2021 závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci výkonu sociálně-právní ochrany

nezletilé, v němž reaguje na dosavadní vyjádření OSPOD, resp. Magistrátu města Opava o údajně provedených nápravných opatřeních, a shrnuje, že OSPOD sice formálně provedl uvnitř své organizace opatření vedoucí k tomu, aby se v budoucnu opakování pochybení zabránilo, neučinil však žádná konkrétní opatření k pomoci stěžovatelům v jejich snaze převzít nezletilou zpět do své péče, ve zdokonalení jejich rodičovských kompetencí či minimálně k častějšímu styku nezletilé se stěžovateli v jejich domácnosti. Ze stanoviska Veřejného ochránce práv vyplývá, že rodiče jsou objektivně, i bez ohledu na svou intelektuální indispozici, z celé situace zmatení, bezradní, neví, co mají dělat, na koho se obrátit s žádostí o pomoc, když je prakticky odmítají úplně všichni a přehazují odpovědnost za aktuální situaci jeden na druhého. Je poukazováno na vyjádření OSPOD, že není kompetentní k tomu, aby rozšiřoval styk s nezletilou, soudy však ve svých rozhodováních vycházejí prakticky pouze ze zpráv OSPOD a uvádějí, že se mají stěžovatelé více snažit setkávat se s nezletilou i mimo soudem stanovenou dobu, což ale odmítají pěstouni. Stanovisko Veřejného ochránce práv shrnuje i skutečnost, že stěžovatelům do dnešního dne nejsou známy podmínky, za kterých by mohli pečovat o své vlastní dítě, případně ho mít na starost častěji než na 2,5 hodiny týdně a vyzvedávat si ho jinde než v poněkud vzdáleném bydlišti pěstounů.

8. Stěžovatelé se rovněž obrátili na Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také jen „ministerstvo“) s žádostí o náhradu újmy způsobené nesprávným postupem orgánů veřejné moci. Ministerstvo ve svém stanovisku ze dne 18. 12. 2019 č. j. MPSV-2018/251944-343/6 přiznalo částku ve výši 50 000 Kč jako náhradu újmy za nesprávný úřední postup OSPOD spočívající v nedostatečné sociální práci s rodinou dítěte. Ministerstvo konstatovalo, že sociální práce s rodinou neprobíhá dostatečně, rodičům není nabízena aktivně podpora a pomoc při posilování jejich rodičovských kompetencí, není zaangažována žádná služba pro rodinu ani služba pro osoby s mentálním postižením. Ze znaleckého posudku vyplynula lehká mentální retardace s efektivní labilitou v zátěži, bylo tedy namístě, aby sociální práce s matkou tomuto postižení odpovídala, současně nemělo být předjímano, že je neschopná o dítě pečovat jen na základě diagnózy. Ministerstvo má za to, že mělo být hodnoceno, jaké rodičovské kompetence matka zvládá a jaké nikoli a zda lze na jejich zlepšení pracovat. Poté, co bylo odloženo podezření ze spáchání přečinu ublížení na zdraví, pohled na matku ani její situaci ve vztahu k péči o dítě nedoznal změn, přičemž minimálně jeden z důvodů pro nazírání na neschopnost péče u matky odpadl. Neschopnost matky pečovat o dítě je předjímana, namísto sociální práce dochází spíše k dokazování neschopnosti péče, což je zřejmé ze zpráv z asistovaných kontaktů, matka je spíše kontrolována, než aby byly podpořeny její rodičovské kompetence. V úvahách OSPOD je také opomíjena role otce, který je ochoten se o nezletilou postarat a jenž je hodnocen stejně jako matka jako simplexní osoba, ačkoli nebyl k jeho osobě zpracován žádný znalecký posudek a ve spise nejsou žádné podklady, na jejichž základě by mohlo být hodnoceno, zda je či není schopen se o dítě postarat. Ministerstvo rovněž vytklo, že OSPOD dostatečně nezjišťoval rodinné poměry a možnosti umístění dítěte v rodině otce dítěte, která žije se stěžovateli v jednom domě a deklarovala od počátku ochotu dítě přijmout a zajistit dohled nad péčí matky.

## II. Argumentace stěžovatelů

9. Stěžovatelé v ústavní stížnosti uvádějí, že již návrh na vydání předběžného opatření byl prakticky bez odůvodnění a pouze citoval podezření lékařského personálu (které se ve výsledku ukázalo být nepravdivé), dále shrnutí schůzky s matkou a závěrem bylo konstatováno, že až dosud nebyly známy v péči stěžovatelky žádné nedostatky, ale v současné chvíli se její sociální situace prošetřuje. Nebyly tedy dány žádné relevantní důvody pro to, aby nezletilá byla stěžovatelce odebrána a okamžitě předána do pěstounské péče na přechodnou dobu. Ani následně vydané předběžné opatření neobsahovalo žádné odůvodnění

a stěžovatelce nebyl jeho obsah nijak vysvětlen ani prakticky sdělen, předběžné opatření jí bylo doručeno až dne 12. 4. 2018. Stěžovatelka ve svém odvolání vyjádřila nesouhlas s odebráním dítěte a jeho předáním do pěstounské péče, který odůvodnila mimo jiné i tím, že pracovnice OSPOD s ní nastalou situací nijak neprobírala vyjma toho, že ji poučila o citlivějším zacházení s nezletilou, stejně tak jako lékařský personál. Stěžovatelka tak netušila, co se v dané chvíli děje, ani to, že si nebude moci vzít dceru z porodnice domů. Neznala důvod ani obsah návrhu na vydání předběžného opatření. Konstatoval-li krajský soud v usnesení ze dne 23. 4. 2018, kterým potvrdil správnost nařízeného předběžného opatření, že nebyla známa žádná vhodná osoba z matčina nejbližšího okolí, která by na péči matky mohla soustavně 24 hodin denně dohlížet či by sama mohla péči o novorozence okamžitě zabezpečit, toto konstatování podle stěžovatelů nemá žádnou oporu ve spise, soud se pouze spokojil s tvrzením opatrovníka, aniž by v tomto směru prováděl důkazy výsledkem stěžovatelů, jejich příbuzných, případně i pracovníků opatrovníka či nemocnice. Soud tak zcela rezignoval na zásadu vyšetřovací, která je jedním z hlavních principů, jímž je řízení o péči o dítě ovládáno, přičemž právě v tak citlivé věci, jako je odebrání dítěte jeho rodičům, by měl soud tím spíše důkladněji zkoumat, zdali jsou zcela přesvědčivě naplněny veškeré důvody pro takový postup. V usnesení okresního soudu, kterým byla nezletilá předběžně svěřena do společné pěstounské péče vedlejších účastníků, jsou uvedeny v podstatě dva důvody pro takový postup, a to lehká mentální retardace stěžovatelky a neexistence osoby, která by jí mohla s výchovou nezletilé pomoci. Stěžovatelé poukazují na skutečnost, že takto soud postupoval, aniž by zjišťoval rozsah mentální retardace matky či její zázemí, přičemž ani soud, ani OSPOD nezhodnotily poskytnutí možné pomoci stěžovatelce např. pravidelnými návštěvami, dohledem či jiným opatřením.

10. Stěžovatelé upozorňují, že rozsudek okresního soudu ze dne 22. 2. 2021, kterým byla nezletilá svěřena do pěstounské péče, obsahuje z větší části shrnutí dosavadního průběhu řízení, provedené důkazy, a pouze v desátém odstavci je sděleno odůvodnění tak závažné věci, jako je svěření dítěte do péče jiné osoby, než jsou rodiče. I přes provedené dokazování, z něhož vyplývá, že jsou stěžovatelé připraveni se o nezletilou postarat, mají stabilní rodinné zázemí, bydlení, zajištěnou pomoc prarodičů nezletilé ze strany otce i ostatních příbuzných, okresní soud setrval na svém závěru, že péče o nezletilou je kvalitně zajištěna v rodině pěstounů, ke kterým má nezletilá citovou vazbu. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že takový závěr nečinil soud v nejlepším zájmu dítěte, když nereflektoval připravenost stěžovatelů i jejich okolí se o nezletilou postarat ani skutečnost, že stěžovatelé nemohou nést vinu a být prakticky trestáni za to, že k nim nemá nezletilá vytvořenou tak pevnou citovou vazbu jako k pěstounům. Krajský soud v napadaném rozsudku sice jako důvod pro ponechání nezletilé v péči pěstounů uvedl argument, že se nezletilá má u pěstounů po všech stránkách lépe, nedoplnil však, jak dlouhá má být „přechodná doba“, když nezletilá je odtržena od svých rodičů již tři a půl roku. Vazba mezi stěžovateli a nezletilou tak zjevně není vytvořena právě z toho důvodu, že s nimi nezletilá netráví (v důsledku opakovaných rozhodnutí soudů) příliš mnoho času, neboť styk stěžovatelů s nezletilou je doposud stále nastaven předběžným opatřením okresního soudu ze dne 22. 10. 2020 č. j. 14 P 408/2018-588 jednou týdně ve čtvrtek od 15:30 do 18:00 hodin, kdy jsou povinni vyzvedávat nezletilou v místě bydliště pěstounů.

11. Stěžovatelé poukazují na zjevnou rezignaci soudů na veškeré snahy stěžovatelů o to, aby nezletilá byla navrácena do jejich péče. Krajský soud v napadaném rozsudku uvádí, že si nelze představit návrat nezletilé do péče rodičů, dokud mezi nimi nebude navázán dostatečně kvalitní vztah, čehož však nelze dosáhnout bez častého a intenzivního kontaktu mezi nezletilou a rodiči, neposkytuje však stěžovatelům návod na to, jak tento bližší vztah navázat a prohloubit kontakt s jejich dcerou, ani nezavazuje OSPOD k pomoci rodičům tak, aby se nezletilá k nim mohla vrátit. Odůvodnění napadeného rozsudku tedy v podstatě



nepřímo stěžovatelům říká, že za současného stavu, jak je soudními rozhodnutími nastolen, není možné přemýšlet o návratu nezletilé do péče rodičů, pakliže nebude jejich vztah prohlouben. Ten se ovšem může logicky prohloubit pouze v případě, kdy bude současně nastolený stav rozhodujícím orgánem, tedy soudem, ve prospěch rodiny změněn. Jedná se tedy o začarovaný kruh, ve kterém se stěžovatelé ocitli a ve kterém každý z orgánů veřejné moci přenáší zodpovědnost za své rozhodování na ten druhý, přičemž žádný z nich nepodniká žádné konkrétní kroky, kterými by se alespoň pokusil rozvrácené vztahy v rodině, jež byly způsobeny právě jimi, napravit a dítě navrátit do péče rodičů. Konstatoval-li okresní soud, že nic nebrání rodičům za spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí domluvit se s pěstouny na rozšíření kontaktů nad tento rámec, nevzal v úvahu faktickou situaci a vyhocené vztahy mezi stěžovateli a vedlejšími účastníky, v jejichž důsledku je jakákoliv domluva o péči o nezletilou nad rámec soudem stanovené doby prakticky nemožná. Stěžovatelé se svými návrhy, které jsou opakovaně zamítány, domáhají navrácení nezletilé do jejich péče, rozšíření styku s nezletilou, případně toho, aby byl kontakt realizován v místě jejich bydliště, nikoliv v místě bydliště vedlejších účastníků. Stěžovatelé opětovně upozorňují na skutečnost, že ani duševní onemocnění (kterým však žádný z nich netrpí) by nemohlo být důvodem pro odnětí nezletilé z jejich péče [např. nález ze dne 12. 5. 2015 sp. zn. I. ÚS 2903/14 (N 94/77 SbNU 377)]. Je přitom logické, že v důsledku běhu času si nezletilá, která již více než 3,5 roku žije v péči pěstounů a své rodiče vídá jednou týdně, a to ještě po velmi omezenou dobu, vytvořila rodinné vazby spíše s pěstouny než s vlastními rodiči. Tuto skutečnost žádný ze soudů nevzal v potaz, a prakticky tak trestá rodiče za průtahy ve svém vlastním rozhodování. Stěžovatelé mají za to, že se soudy dříve měly zabývat intenzitou zásahu, kdy byla nezletilá odňata svým vlastními rodičům, a nikoli nyní po třech a půl letech řešit dopady opětovného navrácení nezletilé do jejich péče. Z postupu soudů vyplývá, že poskytují ochranu více pěstounské péči a garantují její stabilitu spíše než péči o dítě ve vlastní rodině.

12. Stěžovatelé zdůrazňují, že mezi předpoklady svěřením dítěte do pěstounské péče patří skutečnost, že péče o dítě a jeho výchova není zabezpečena v jeho přirozené rodině, tzn., že o dítě nemůže pečovat žádný z rodičů ani poručník a odebrání dítěte je nezbytné a přiměřené ochraně jeho zájmů, zároveň je třeba dbát i na dočasnost takové péče. Tyto podmínky musí být splněny kumulativně a jejich splnění je třeba velmi pečlivě zvažovat. Ani jedna z výše uvedených podmínek nebyla splněna, resp. ani jednou z podmínek se obecné soudy nezabývaly, a nepřihlédly ani k tomu, že by se stěžovatelé byli schopni o nezletilou postarat, neboť bydlí v domě s rodiči otce, kteří jsou již ve starobním důchodu, tudíž jsou schopni a ochotni s péčí o nezletilou pomoci. Ostatně to, že bude o nezletilou finančně či existenčně postaráno, dokládají také ostatní rodinní příbuzní, kteří jejich připravenost a zájem pečovat o nezletilou v řízení tvrdili a prokázali. Stěžovatelé namítají, že OSPOD ani obecné soudy se nezabývaly podmínkou nezbytnosti a přiměřenosti zásahu, když nebyly vzaty v úvahu jiné prostředky, kterými by bylo možné situaci nezletilé vyřešit bez toho, aniž by bylo nutné ji vytrhovat z jejího přirozeného prostředí a odeprít jí právo na život ve vlastní rodině. Žádný z orgánů veřejné moci nezkoumal jiné možnosti, např. ustanovit pěstouny babičku a dědu nezletilé, kteří bydlí se stěžovateli v jednom domě, či stanovit dohled nad péčí o nezletilou ze strany OSPOD či jiné organizace, která tyto činnosti jménem státu vykonává. Stěžovatelé poukazují na závěry znaleckého posudku z psychologie a psychiatrie ze dne 27. 4. 2020 zpracovaného MUDr. Kateřinou Černekovou a PhDr. Helenou Khulovou, v němž se uvádí, že u obou stěžovatelů byly zaznamenány snížené rozumové schopnosti a nízká úroveň sociální adaptability, nebyla však shledána žádná závažná duševní porucha či onemocnění. Ze znaleckého posudku v žádném případě nevyplývá, že by stěžovatelé nebyli schopni, byť s pomocí svého okolí, se postarat o své vlastní dítě. Zároveň je zřejmé, že jak OSPOD, tak soudy při svých úvahách a rozhodováních úplně vytěsnily skutečnost, že stěžovatelka se (nyní

spolu se stěžovatelem) stará o svou další dceru, narozenou XX. Není tedy důvod, proč by nebyla schopná postarat se i o své druhé dítě. Byť byla pomoc rodinných příslušníků v péči o nezletilou prokázána (na základě pokynu krajského soudu, aby okresní soud doplnil v tomto směru dokazování), krajský soud v napadaném rozsudku uvedl nové podmínky pro případné navrácení nezletilé do péče stěžovatelů (zlepšení vztahů mezi stěžovateli a nezletilou a dosažení určité duševní úrovně nezletilé), jejichž splnění prakticky nezáleží na vůli a jednání stěžovatelů. Stěžovatelé upozorňují, že pěstounská péče trvá již přes tři a půl roku. Byť v pokročilejším věku může nezletilá chápat současné nastavení péče lépe než v dnešní době, nikdo nemůže predikovat, jak moc budou za takové časové období její vztahy se stěžovateli otupěny, jisté však je, že ke zlepšení jejich vztahů, což napadený rozsudek považuje za nezbytnou podmínku pro změnu současného nastavení péče, rozhodně nemůže za tohoto stavu věci ve velké míře dojít. Krajský soud otázku dočasnosti pěstounské péče vyřešil prostým odkazem na to, že potřebnou míru samostatnosti lze od dítěte očekávat mezi šestým a desátým rokem věku dítěte, stěžovatelé však deset let života dítěte v péči pěstounů v žádném případě nepovažují za dobu, kterou lze označit jako „dočasnou“, když dítě pak vůbec nebude schopno vytvořit si jakoukoliv bližší, natož pak rodinnou, vazbu s vlastními rodiči, a i v pozdějším věku bude tíhnout spíše ke svým pěstounům. Stěžovatelé opětovně odkazují na nálezný sp. zn. I. ÚS 2903/14, který shrnuje povinnosti a pozitivní závazky státu při ochraně rodinného života a uvádí, že je nutné v maximální možné míře dbát na dodržení všech podmínek pro odnětí dítěte z jeho přirozeného rodinného prostředí a toto činit pouze v nejnaléhavějších případech s maximální opatrností. Zároveň se v nálezu výslovně uvádí, že důvodem pro odnětí dítěte z péče rodičů nemůže být pouze skutečnost, že by dítě bylo možno umístit do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu, stejně jako skutečnost, že rodiče mají snížený intelekt. Stěžovatelé apelují na skutečnost, že dalším a dalším prodlužováním odloučení nezletilé od stěžovatelů jako jejich biologických rodičů dochází k nenapravitelné deformaci jejich vztahu, což je rovněž v rozporu s jejich právy rodičů na péči o dítě.

13. V doplnění ústavní stížnosti stěžovatelé oznamují, že v mezidobí došlo k vydání rozsudku okresního soudu ze dne 8. 12. 2021 č. j. 14 P 408/2018-982, kterým je stěžovatelům uložena povinnost s účinností od 10. 4. 2018 hradit výživné ve výši 1 200 Kč měsíčně a s účinností od 1. 4. 2021 ve výši 1 500 Kč měsíčně. Stěžovatelé jsou si vědomi své rodičovské povinnosti hradit a přispívat na výživu svého dítěte, nicméně za situace, kdy se o své dítě nemohou starat a vykonávat svá rodičovská práva, mají rozhodnutí za přinejmenším nespravedlivé. Ačkoliv věcně stěžovatelé citované rozhodnutí respektují, považují je za další příkoří na jejich cestě k péči o vlastní dítě. Stěžovatelé dále poukazují na aktuální stav věci, kdy se snaží i nadále o obnovení kontaktů s jejich dcerou, rozšíření styku a ideálně též o zrušení předběžného opatření, kterým jim byla odňata z péče. Nezletilá si však prostým plynutím času vytváří blízké rodinné vazby s pěstouny, a naopak se stěžovateli se čím dál více odcizuje. V poslední době s ohledem na kolísavý psychický stav nezletilé a problémy při jejím vyzvedávání ke styku se stěžovateli byl dočasně okresním soudem po dohodě stěžovatelů i pěstounů dohodnut asistovaný kontakt jednou za dva týdny v Centru psychologické pomoci v Opavě za účasti psychologa a jednou za dva týdny kontakt u pěstounů. Ačkoliv i s tímto rozhodnutím stěžovatelé souhlasí, protože si přejí, aby nezletilá byla v psychické a duševní pohodě, obávají se toho, kam až situace může zajít. Stěžovatelé v současné době nemohou nezletilou brát k sobě domů a prakticky při všech kontaktech jsou přítomny třetí osoby.

### III. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků řízení

14. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření krajskému soudu, okresnímu soudu a vedlejším účastníkům.

15. Krajský soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění svého rozsudku. Okresní soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

16. Vedlejší účastníci 2) a 3) zdůrazňují, že stěžovatelé ke styku s nezletilou měli a stále mají pasivní přístup, proto se vztah mezi nimi a nezletilou za dobu péče vedlejších účastníků o ni neposunul k lepšímu a bez proaktivního přístupu vedlejších účastníků by nebyl možný vůbec. Nezletilá návštěvy u rodičů bez přítomnosti vedlejších účastníků prožívá traumaticky. Stěžovatelé požadují nezletilou do své péče ihned, aniž by řešili, jak se o ni budou starat a jak na ně bude nezletilá reagovat. Teprve v červnu přistoupili stěžovatelé k tomu, že si nechají se styky pomáhat asistenčním centrem, i jeho služeb však využívají méně, než je jim nabízeno. Vedlejší účastníci nesouhlasí s tvrzením stěžovatelů, že rodiče stěžovatele jsou jako starobní důchodci schopni a ochotni s péčí o nezletilou kdykoliv pomoci, když matka stěžovatele má dlouhodobě vlastní závažné zdravotní problémy psychické povahy, otec stěžovatele sice dovážel stěžovatelku ke styku, ale tím jeho pomoc s péčí o nezletilou vždy končila. Ostatní příbuzní pak vyjádřili připravenost pomáhat finančně či nezletilou občas pohlídat ve volném čase. To se ale zjevně míjí s podstatou potřebné pomoci rodičům, tak jak byla zjištěna. Vedlejší účastníci nepovažují za žádoucí, aby stěžovatelé své povinnosti fakticky přenášeli na jiné, např. na dceru Jitku (jedná se o pseudonym), jak se aktuálně dlouhodobě děje, kdy díky spoluúčasti Jitky mohly být styky stěžovatelů s nezletilou realizovány bez závažnějších problémů, při absenci Jitky jsou však stěžovatelé ve vztahu k nezletilé zcela bezradní. Vedlejší účastníci upozorňují, že ústavní stížnost nemůže mířit na případné pochybení obecných soudů, pokud jde o formu a délku trvání péče vedlejších účastníků o nezletilou před vydáním napadených rozsudků, samotné nařízení pěstounské péče považují za ústavně souladné. Podáním ze dne 15. 7. 2022 vedlejší účastníci doplnili své vyjádření o oznámení, že se XX stěžovatelům narodil syn. Vedlejší účastníci byli informováni pracovníci OSPOD o tom, že stěžovatelka nezvládá péči o narozené dítě, za tím účelem je jí takřka neustále k dispozici zdravotní sestra. Vedlejší účastnice byla vyzvána k účasti na jednání za účelem nalezení osoby, která by stěžovatelce o víkendů vypomáhala s péčí o narozené dítě, což vedlejší účastníci odmítli, především z důvodu péče o nezletilou a obav z nekonstruktivního jednání se stěžovatelem. Dne 8. 8. 2022 vedlejší účastníci informovali Ústavní soud o úmrtí babičky nezletilé (matky stěžovatele), paní Ivety B. (jedná se o pseudonym).

17. Opatrovník nezletilé vedlejší účastnice, Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí (dále jen „opatrovník“), konstatoval, že podle obsahu spisové dokumentace je z hlediska legitimacy zásahu patrné, že v době vydání prvního předběžného opatření o odebrání nezletilé z péče matky mohl skutečně legitimní cíl – ochrana života a zdraví nezletilé – převážit nad zájmy matky, neboť důvody pro odebrání nezletilé z její péče a poté fakticky i z péče otce, jehož otcovství bylo určeno až po vydání předběžného opatření, spočívaly ve tvrzené neschopnosti matky postarat se o novorozence a jeho základní potřeby. S ohledem na vývojové fáze a psychomotorický vývoj dítěte však není možné, aby tento důvod přetrvával i v případě batolete, natož dítěte předškolního věku. S tím souvisí i přinejmenším diskutabilní setrvávání obecných soudů na podmínce dohledu nad péčí matky po 24 hodin denně. V případě novorozence, který je zcela odkázán na péči jiné osoby, lze takové podmínce rozumět a schvalovat ji, avšak v případě batolete, tím spíše předškoláka, jenž má již základní návyky a schopnosti se o sebe do jisté míry postarat a vyjádřit slovy své potřeby, natož pokud již navštěvuje předškolní zařízení, postrádá celodenní dohled nad péčí matky o dítě smysl a nemůže být důvodem pro odmítnutí předání nezletilé zpět do péče rodičů. Opatrovník si klade otázku, co vše by musely další osoby ochotné rodičům pomoci splnit a deklarovat, aby soudu takové záruky postačovaly k závěru, že nezletilou do péče rodičů navrátí. Čtyři nápomocné osoby představují již více než rozsáhlý okruh osob s ohledem na aktuální situaci většiny rodin v České republice, a to i v případě, že jeden z rodičů trpí duševním postižením,

u něhož se dá předpokládat, že určitá výpomoc s péčí a výchovou dítěte bude vhodná. V opačném případě si lze těžko představit, jak by kdy například mohli rodiče trpící zdravotním postižením zajistit zdárný všeobecný rozvoj svých dětí, pokud by byl redukován rozvoj dítěte pouze na úkol rodičů, nikoli širší rodiny a společnosti jako celku, zejména tedy předškolních a školních zařízení. Podle opatrovníka jde o diskriminaci rodičů z důvodu zdravotního postižení a intelektové úrovně, neboť stejné podmínky by soud nekladl rodičům, kteří zdravotním postižením netrpí. Nadto opatrovník podotýká, že na styk rodičů s nezletilou v domácnosti rodičů rovněž nikdo nedohlížel, přičemž k žádným excesům nedošlo. Hovoří-li krajský soud v napadeném rozsudku o naplňování všech potřeb nezletilé a vytváření podnětného prostředí, v čemž by podle názoru soudu matka zcela jistě selhávala, opatrovník si klade otázku, zda může převážit rozvoj dítěte nad vytvořením vazby a životem se skutečnými rodiči. Pokud by takový přístup byl přijat jako automatismus, znamenalo by to, že vyšší hodnotou je právo na co nejlepší všeobecný rozvoj dítěte a děti by měly být svěřovány do co nejpodnětnějšího prostředí mimo svou biologickou rodinu. Odůvodnil-li soud možnost navrácení do rodiny pouze otázkou času a duševní vyspělosti a samostatností dítěte, nedostál pozitivní povinnosti státu v rámci ochrany rodinného života, především povinnosti činit vhodná opatření za účelem opětovného sloučení rodiny. Obecné soudy totiž neučinily v podstatě žádné aktivní opatření a sloučení rodiny odvrátily až do naplnění podmínky, na niž rodiče nemají vliv a která uplyne za dobu, jež představuje třetinu až polovinu života dítěte. Opatrovník považuje takovou argumentaci za rezignaci na úkol soudu (i dalších orgánů, zejména orgánu sociálně-právní ochrany dětí a doprovázející organizace pro péči o děti) usilovat o sjednocení rodiny a prohlubování vzájemné vazby v podobě rozšiřování vzájemných kontaktů nezletilé s jejími rodiči a polorodou sestrou. Třebaže krajský soud opakovaně apeloval na účastníky řízení, aby spolupracovali s péčovými a odhlédli od negativních postojů, není možné očekávat, že bez pomoci to mohou rodiče v takto náročné životní situaci zvládnout, a to i s přihlédnutím ke zdravotnímu postižení matky. Namísto toho, aby obecné soudy napomáhaly ulehčení situace rodičům, u nichž znalkyně shledaly snížení rozumových schopností s nízkou sociální adaptabilitou, která je limituje v řešení takto složité sociální a rodinné situace, kladly na ně další požadavky, kterým měli rodiče sami dostát, byť se během celého řízení ukazovalo, že je takový požadavek nerealistický. S ohledem na uvedené okolnosti se opatrovník domnívá, že postup obecných soudů v dané věci v souhrnu nespĺňuje podmínky testu zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatelů a dalších osob, zejména jde-li o podmínku proporcionality zásahu. Systém (a na jeho vrcholu obecné soudy) nezhodnotil jiné, mírnější způsoby zásahu do rodinného života, nezhodnotil sourozeneckou vazbu a nečinil v průběhu řízení dostatečné kroky pro navazování dostatečné vazby mezi nezletilou a jejími rodiči a polorodou sestrou. Opatrovník proto navrhuje, aby Ústavní soud konstatoval porušení práv stěžovatelů, a tím subsidiárně i práv nezletilé a aby napadená rozhodnutí zrušil.

18. Soudce zpravodaj zaslal stěžovatelům výše uvedená vyjádření na vědomí a k případné replice. Stěžovatelé se zcela ztotožňují s vyjádřením opatrovníka. Jde-li o vyjádření vedlejších účastníků, to označují za subjektivní, neboť je ovlivněno v současné době již rozvinutým osobním vztahem vedlejších účastníků a nezletilé. To ovšem pouze dokládá smutnou skutečnost, že nedošlo-li by v průběhu řízení k zásahům do základních práv stěžovatelů a nezletilé, mohl by obdobný či ještě rozvinutější vztah existovat mezi nezletilou a jejími biologickými rodiči. Ti se s ohledem na vydaná soudní rozhodnutí mohou pouze dívat na to, jak se jim jejich vlastní dcera citově vzdaluje. Stěžovatelé nesouhlasí s tvrzením vedlejších účastníků, že ke styku s dcerou vždy měli laxní přístup, naopak se od narození nezletilé snaží dělat maximum pro to, aby ji měli v péči. Vedlejší účastníci zcela odhlíží od okolností průběhu péčovské péče a nezohledňují, že nezletilá by mohla mít zájem na vytvoření vztahu s vlastními rodiči. Ačkoliv jsou péčovými sami také rodiči, neuvědomují si bolestnost a tíživost pocitu matky a otce, kterým je odpíráno právo se starat o vlastní dítě.

Stěžovatelé mají za to, že vedlejší účastníci nemají ani minimální snahu o rozšíření a prohloubení vzájemných vazeb mezi nezletilou a jejími rodiči či o navrácení nezletilé rodičům. Stěžovatelé jsou ochotni i schopni se o své dítě postarat a jsou přesvědčeni, že stát disponuje mírnějšími omezujícími prostředky, resp. prostředky na podporu rodičů s dětmi, které však nebyly v jejich věci nikdy zváženy.

19. Stěžovatelé dále uvádějí, že se jim dne XX narodil syn, který je v současné době po všech stránkách zdravý se standardními potřebami novorozence dítěte, a stěžovatelé o něj za přispění pomáhajících orgánů bez jakýchkoliv problémů pečují. S ohledem na zdravotní stav stěžovatelů bylo dne 14. 7. 2022 v nemocnici X nařízeno ze strany OSPOD jednání o poskytnutí podpory při péči o dítě. V rámci předmětného jednání bylo konstatováno, že po propuštění stěžovatelky z porodnice bude tato z důvodu záviku ohledně péče o novorozence dočasně umístěna v Dětském centru X. Současně bylo konstatováno, že nápomocni v péči o nezletilého budou stěžovatelům též pan Ivan B. (jedná se o pseudonym) a jeho sestřenice paní Hana B. (jedná se o pseudonym). Stěžovatelce bylo taktéž sděleno, že s případnou pomocí o péči o nezletilého se mohou obrátit na neziskové organizace, a to X a dále na Poradnu rané péče X. Stěžovatelka je v současné době se svým synem stále v Dětském centru X, stěžovatel ji tam denně navštěvuje společně se svým otcem. O nezletilého se stěžovatelka stará bez jakýchkoliv problémů, na neděli 31. 7. 2022 je dohodnuto, že si stěžovatelé vezmou nezletilého na celý den do místa svého bydliště. V budoucnu je plánováno, že stěžovatelka bude pouze ambulantní formou využívat pomoci OSPOD a Dětského centra X, které bude poskytovat nejen zdravotní služby nezletilému, ale také zajišťovat edukaci stěžovatelky v souvislosti s péčí o nezletilého. Podle názoru stěžovatelů současný stav deklaruje, že se o své nezletilé děti dokáží za pomoci svých rodinných příslušníků řádně postarat, a samotná zdravotní indispozice rodičů nemůže být brána jako důvod pro to, aby mohlo být bez dalšího rozhodnuto o omezení jejich péče o nezletilou tak, jak k tomu došlo napadenými rozhodnutími. Je tak zcela zjevné, že existují i mírnější způsoby, jak zabezpečit řádnou péči o nezletilou, než ji ponechat v péči pěstounů.

20. Ústavní soud zaslal vedlejším účastníkům na jejich žádost vyjádření opatrovníka nezletilé. Vedlejší účastníci se závěry opatrovníka nesouhlasí, zejména jde-li o legitimitu zásahu. Argumentuje-li opatrovník vývojem dítěte v obecné rovině, teoretickými postuláty vyplývajícími z relevantní judikatury a polemizuje s upřednostněním životní úrovně, vedlejší účastníci uvádějí, že jejich životní úroveň a životní úroveň stěžovatelů je srovnatelná, podstatné však je, což opatrovník poněkud ignoruje, že mentální defekty nevykazuje jen jeden z rodičů, ale oba, byť každý v jiném směru a v jiné míře, což bylo znalecky zjištěno a obecnými soudy konstatováno. Opatrovník taktéž nebere v úvahu, že styky rodičů s nezletilou po celou dobu jejich existence provázely (a stále provázejí) problémy, které měly základ převážně v jednání rodičů. Opatrovník stejně tak ignoruje, že rodiče soustavně odmítali jakoukoliv pomoc třetích osob. Vedlejší účastníci upozorňují, že se bohužel po dobu trvání řízení nepodařilo vytvořit mezi nezletilou a rodiči takový vztah, který by byl pro nezletilou snesitelný více než jednu hodinu týdně a který by neměl následky v jejím následném chování. Nezletilá je aktuálně schopna rozvíjet vztah s matkou a polorodou sestrou, zatímco otec se upozaduje, aby pak při setkání nezletilou traumatizoval. Za této situace by pravděpodobně nic nezmohla ani pomoc příbuzných otce. Vedlejší účastníci mají za to, že pro návrat nezletilé k rodičům jsou nutné dvě podmínky, a to postupný rozvoj vztahu nezletilé k rodičům, druhým je pak soustavná či velmi častá přítomnost kohokolí, ke komu mají rodiče důvěru a kdo jim bude schopen pomáhat při běžných každodenních záležitostech péče o nezletilou. Argumentuje-li opatrovník výsledky všech různých prostředků, které byly ze strany všech orgánů sociálně-právní ochrany dětí (a nejen jich) provedeny, tyto se podle vedlejších účastníků minuly účinkem právě s ohledem na neměnný postoj rodičů. Vedlejší účastníci zdůrazňují, že nemá smysl rozšiřovat styky, když rodiče nevyužívají vše, co mohou,

a s vedlejšími účastníky přiměřeně nekomunikují. Vedlejší účastníci sdělují, že až v tomto roce začaly probíhat i asistované styky, byť z pohledu vedlejších účastníků stále nebyl naplněn jejich potenciál. Opatrovníkem kritizované vyloučení řízení o úpravu styků vedlejší účastníci s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu považují za správné a ústavní stížností napadený zásah za přiměřený a proporcionální, neshledávají proto důvod pro zrušení napadených rozhodnutí Ústavním soudem.

#### IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla včas podána oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená v ústavní stížnosti, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

#### V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

##### V. a) Obecná východiska

22. Ústavní soud, obdobně jako Evropský soud pro lidská práva (dále též jen „ESLP“), ve své rozhodovací praxi opakovaně zdůrazňuje význam práva na rodinný život zaručeného obecně v čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy, jehož základním prvkem je soužití rodičů a dětí – právě v jeho rámci se má uskutečňovat péče o děti a jejich výchova ze strany rodičů, na což mají jak děti, tak i rodiče právo podle čl. 32 odst. 4 Listiny [náleze ze dne 10. 10. 2007 sp. zn. II. ÚS 838/07 (N 157/47 SbNU 53) či náleze ze dne 13. 7. 2011 sp. zn. III. ÚS 3363/10 (N 131/62 SbNU 59), dostupné stejně jako dále uvedená rozhodnutí Ústavního soudu na <https://nalus.usoud.cz>]. Vazba mezi matkou (respektive rodičem) a dítětem představuje nejpřirozenější lidskou vazbou a jeden z prvořadých předpokladů lidského vývoje [náleze ze dne 20. 7. 2010 sp. zn. IV. ÚS 2244/09 (N 146/58 SbNU 227), bod 43]. Jakékoliv opatření státu narušující tuto vazbu, respektive soužití rodičů a dětí, tak představuje zásah do práva na rodinný život (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *K. a T. proti Finsku* ze dne 12. 7. 2001 č. 25702/94, § 151; všechna rozhodnutí ESLP citovaná v tomto nálezu jsou dostupná na <http://hudoc.echr.coe.int>).

23. Ústavní soud ve svých rozhodnutích setrvale konstatuje, že v souladu s čl. 32 odst. 4 Listiny práva rodičů na rodičovskou výchovu a péči mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona, přičemž zároveň dle čl. 4 odst. 4 Listiny musí být šetřena podstata a smysl takových omezení a tato nesmí být zneužita k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Též Úmluva předvídá možnost oprávněně zasáhnout do práva na respektování rodinného života, avšak dle jejího čl. 8 odst. 2 musí takový zásah být v souladu se zákonem, sledovat legitimní cíl (národní bezpečnost, veřejnou bezpečnost, hospodářský blahobyt země, ochranu pořádku a předcházení zločinnosti, ochranu zdraví nebo morálky či ochranu práv a svobod jiných) a být nezbytný v demokratické společnosti. To znamená, že zásah musí být opodstatněný, tedy odpovídat naléhavé společenské potřebě, a zejména musí být přiměřený sledovanému legitimnímu cíli. Ústavní soud zdůraznil, že rozdělení rodiny představuje velmi závažný zásah do základních lidských práv, který se tak musí opírat o dostatečně pádné argumenty motivované zájmem dítěte (nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 838/07 a sp. zn. III. ÚS 3363/10 odkazující na rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Scozzari a Giunta proti Itálii* ze dne 13. 7. 2000 č. 39221/98 a 41963/98). Při posuzování odnětí dítěte z péče rodičů je tedy esenciálním kritériem nejlepší zájem dítěte.

24. Důvodem pro odnětí dítěte z péče rodičů nemůže být pouze skutečnost, že by dítě bylo možno umístit do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu [viz např. nálezn sp. zn. III. ÚS 1265/16 ze dne 19. 6. 2018 (N 114/89 SbNU 723)]. Nadto odnětí dítěte z péče rodičů musí být chápáno zásadně jako dočasné opatření, které bude ukončeno, jakmile to okolnosti dovolí, a veškerá opatření související s dočasnou náhradní péčí o dítě by měla být souladná s primárním cílem opětovného sloučení rodičů s dětmi (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *K. a T. proti Finsku*, § 173 a 178; rozsudek ESLP ve věci *Kutzner proti Německu* ze dne 26. 2. 2002 č. 46544/99, § 69 a 76; rozsudek ESLP ve věci *Haase proti Německu*, § 93 a 95; nálezn Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, bod 42). Oddělení rodičů a dětí je chápáno jako krajní možnost, k níž by mělo být přistoupeno až po náležitém zvážení, že jiná – mírnější – alternativní opatření na podporu rodiny by nebyla dostatečná (srov. rozsudek ESLP ve věci *Kutzner proti Německu*; obdobně i nálezn Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, citovaný shora, bod 43). Podle judikatury ESLP má přitom obecně stát jednat tak, aby se mohlo rodinné pouto mezi rodiči a dětmi rozvíjet. Pokud dojde k odnětí dítěte z péče rodiče, pak má stát povinnost přijmout vhodná opatření za účelem jejich opětovného sloučení, co nejdříve to bude možné, přičemž tato povinnost se s přibývajícím časem stává čím dál tím naléhavější. ESLP současně zdůrazňuje potřebu náležitého zapojení rodičů do rozhodovacího procesu týkajícího se zásahu do jejich práva na rodinný život (s přihlédnutím k okolnostem případu a závažnosti rozhodování), tak aby i jejich zájmům byla v řízení poskytnuta dostatečná ochrana.

25. Z práva na respektování rodinného života podle čl. 8 Úmluvy pro stát neplynou jen negativní, ale též pozitivní závazky. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva má obecně stát jednat tak, aby se mohlo rodinné pouto mezi rodiči a dětmi rozvíjet. Dojde-li k odnětí dítěte z péče rodiče, má stát povinnost podle čl. 32 odst. 4 Listiny přijmout vhodná opatření pro jejich opětovné sloučení co nejdříve to bude možné, přičemž tato povinnost se s přibývajícím časem stává čím dál tím naléhavější [rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Kutzner proti Německu*, § 61 a 76; ve věci *K. a T. proti Finsku*, § 178; ve věci *K. A. proti Finsku* ze dne 14. 1. 2003 č. 27751/95, § 138; srov. též nálezn Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2007 sp. zn. II. ÚS 568/06 (N 33/44 SbNU 399) či nálezn ze dne 10. 10. 2007 sp. zn. II. ÚS 838/07 (N 157/47 SbNU 53), bod 18].

#### **V. b) Posouzení předpokladů pro nařízení pěstounské péče v projednávané věci**

26. Z výše uvedeného je zřejmé, že napadená rozhodnutí shora uvedeným požadavkům nedostála. V projednávané věci je patrné, že postup obecných soudů odporuje pozitivnímu závazku státu na opětovné sloučení rodičů a dítěte, plynoucímu z čl. 8 Úmluvy. Obecné soudy se ve věci nijak nesnažily najít cestu k možnosti opětovného navrácení nezletilé, naopak zjevně hledaly důvody k tomu, aby odůvodnily rozhodnutí o trvání pěstounské péče. Ústavní soud připomíná, že není jeho úkolem přezkoumávat správnost postupu OSPOD, nýbrž posoudit, zda soudní rozhodnutí, na základě kterých byla svěřena nezletilá do společné pěstounské péče vedlejších účastníků, byla založena na zákonem stanovených důvodech a ústavněprávních východiscích. K nim lze řadit i podmínky přípustnosti prolomení práva dítěte nebýt oddělen od svých rodičů jako nezbytného zásahu v zájmu dítěte podle čl. 9 Úmluvy o právech dítěte, který stanoví, že dítě nemůže být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli, ledaže příslušné úřady na základě soudního rozhodnutí a v souladu s platným právem a v příslušném řízení určí, že takové oddělení je potřebné v zájmu dítěte, například, jde-li o zneužívání nebo zanedbávání dítěte rodiči nebo žijí-li rodiče odděleně a je třeba rozhodnout o místě pobytu dítěte.

27. Uvedený zásah by tedy měl být nezbytný pro zajištění ochrany některého z absolutních práv dítěte před jeho rodiči, konkrétně je třeba zmínit právo dítěte na život a jeho zachování podle čl. 6 Úmluvy o právech dítěte, právo nebýt vystaven krutému,

nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání podle čl. 37 písm. a) a právo na svobodu od všech forem násilí podle čl. 19 Úmluvy o právech dítěte. S ohledem na vážnost zásahu v podobě oddělení dítěte od jeho rodičů je přitom zřejmé, že míra ohrožení některého z uvedených absolutních práv dítěte bude muset dosahovat určité kvalifikované intenzity (viz DUŠKOVÁ, Š., HOFSCHEIDEROVÁ, A., KOUŘILOVÁ, K. Úmluva o právech dítěte. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 143). Potřebnost takového zásahu v posuzované věci prokázána nebyla. Obecné soudy v projednávané věci ignorovaly výše uvedená ústavněprávní východiska, základní práva stěžovatelů a nezletilé, ale i zákonné předpoklady pro nařízení pěstounské péče.

28. Podle § 958 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „obč. zák.“) platí, že nemůže-li o dítě osobně pečovat žádný z rodičů ani poručník, může soud svěřit dítě do osobní péče pěstounovi. O pěstounské péči může soud rozhodnout na dobu, po kterou trvá překážka bránící rodičům v osobní péči o dítě (§ 959 odst. 1 obč. zák.). Rodič může požadovat dítě zpět do své osobní péče. Soud návrhu vyhoví, pokud je to v souladu se zájmy dítěte (§ 959 odst. 2 obč. zák.). Rodiče mají právo se s dítětem osobně a pravidelně stýkat i právo na informace o dítěti, ledaže soud z důvodů hodných zvláštního zřetele rozhodne jinak (§ 960 odst. 2 obč. zák.).

29. Okresní soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že svěření nezletilé do společné pěstounské péče vedlejších účastníků je v jejím nejlepším zájmu, neboť stěžovatelé mají sice zajištěny podmínky pro péči o nezletilou, s ohledem na svůj intelekt jsou však schopni zdárný vývoj nezletilé zajistit svou péčí až ve věku jejích 6–10 let. Takový postup je zjevně rozporný s podmínkami, které zákon pro nařízení pěstounské péče předvídá. V projednávané věci okresní soud nijak, zaprvé, nedoložil, že by o nezletilou nemohl osobně pečovat žádný z rodičů; nezletilá má matku i otce, přičemž v napadeném rozsudku není nijak popsáno, proč například o nezletilou nemůže pečovat stěžovatel (otec). Zadruhé, okresní soud své úvahy založil na zjevně nesprávném výkladu nejlepšího zájmu dítěte, a to tak, že do něj promítl, co je dle jeho názoru nejlepší pro její „dobrý vývoj“ (rozsudek okresního soudu, bod 10). Tyto jeho úvahy (k nimž si vyžádal i vyjádření znalců) o posuzování rodičovských kompetencí, podnětnosti prostředí biologických rodičů a pěstounů a tom, kdy bude nezletilá dost vyspělá na návrat ke stěžovatelům, jsou v příkrém rozporu s pozitivním závazkem státu na navrácení dítěte do péče jeho rodičů [viz rozsudky ESLP a nálezy Ústavního soudu uvedené shora v bodě 24], přičemž tato kritéria je navíc možno považovat za snadno sociálně a kulturně zneužitelná.

30. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 2244/09 Ústavní soud zdůraznil, že vazba mezi matkou a dítětem je „jedním z prvořadých předpokladů vývoje lidského jedince. Porušení této nejpřirozenější lidské vazby je zákonem umožněno pouze v případě absolutní absence péče či její naprosté nedostatečnosti a pouze tehdy, je-li dítě ohroženo bezprostředně (takový postup je třeba považovat za ultima ratio). Zásah obvodního soudu, který stěžovatelce odňal možnost pečovat o nezletilou několik dnů po porodu, byl v tomto ohledu zjevně nepřiměřený, neboť stěžovatelce ani nebylo umožněno, aby prokázala, jak by se o nezletilou byla schopna postarat, a obvodní soud nedisponoval žádnými konkrétními poznatky, jimiž by bylo možno takový postup odůvodnit“. V nálezu sp. zn. I. ÚS 2903/14 pak Ústavní soud zdůraznil nezbytnost zvláštního, citlivějšího přístupu a zvláštních ohledů státu vůči rodinám, jejichž členové trpí nějakým zdravotním postižením. Ústavní soud uvedl, že „z povahy věci je přitom vždy třeba pečlivě a citlivě zjišťovat a posuzovat individuální potřeby a problémy konkrétní rodiny (což zde může být složitější, zejména pokud zdravotní postižení mají rodiče) a na základě toho pak volit odpovídající kroky, formy pomoci a podpory, které mohou být popřípadě i dosti odlišné od těch standardně používaných a zaužívaných při práci s rodinami, kde rodiče ani děti nemají zdravotní postižení. Odnětí dětí z péče rodičů však vždy, i když se týká osob se zdravotním postižením, musí být chápáno jako naprostá ultima ratio“.



31. Uvedeným způsobem okresní soud nepostupoval, neboť po zjištění, že stěžovatelé nejsou v současné době sami schopni zabezpečit s ohledem na snížení jejich rozumových schopností plnohodnotně péči o nezletilou, nesprávně přistoupil bez dalšího ke svěřeni nezletilé do společné pěstounské péče vedlejších účastníků.

32. Nelze než konstatovat, že jak okresní soud, tak krajský soud vyložily § 958 odst. 1 obč. zák. způsobem, který nelze označit za ústavně souladný. Podmínku citovaného ustanovení, za které přichází v úvahu svěřeni dítěte do osobní péče pěstounovi, tedy „nemůže-li o dítě osobně pečovat žádný z rodičů ani poručník“, vyložil krajský soud tak, že „v zájmu dítěte přitom zpravidla je, aby bylo vychováváno svými rodiči, na druhé straně má každé dítě právo na řádnou péči a výchovu tak, aby se mohlo po všech stránkách dobře rozvíjet a bylo co nejlépe připraveno na svůj budoucí samostatný život v dospělosti, proto lze svěřit dítě do pěstounské péče, nejsou-li rodiče takovou řádnou péči v širším slova smyslu (nejen základní materiální potřeby, ale i jeho výchovu) schopni zajistit“. Nic takového ovšem zákon neříká. Zatímco § 958 odst. 1 obč. zák., který je nutno vykládat v souladu se zásadami uvedenými výše v bodech 15 a 16, hovoří o nemožnosti rodiče o dítě osobně pečovat (kdy svěřeni do pěstounské péče nastupuje jako krajní řešení), krajský soud má za to, že dítě lze svěřit do pěstounské péče osoby, která je bude „dobře rozvíjet“. S krajským soudem lze souhlasit v tom, že potřeby dítěte nelze redukovat na zajištění stravy, ošacení či bydlení a že je důležitý řádný vývoj dítěte po všech stránkách, kdy je dítě třeba v adekvátní míře stimulovat po stránce citové, poznávací, volní a materiální a vytvářet mu náležitě podnětné prostředí. Krajský soud konstatuje, že „právě v tomto ohledu by matka zcela jistě selhávala, jak je zjevné nejen ze znaleckého posudku, který duševní úroveň matky přirovnal k úrovni dvanáctiletého dítěte, ale i z dalších provedených důkazů“. O jaké další provedené důkazy, respektive závěry z nich vyplývající, jde, však krajský soud nijak nespecifikoval.

33. Ani z odůvodnění rozsudku krajského soudu nevyplývá nic, co by odůvodňovalo závěr, že by ani jeden ze stěžovatelů (např. otec) o dítě nemohl pečovat, což je předpokladem pro použití § 958 obč. zák. Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že stěžovatelka má problém zvládat situace, ve kterých se dítě chová nepředvídatelně, pláče, odporuje a podobně, je přitom odkazováno na zranění, které matka nezletilé coby novorozence způsobila. Ústavní soud však konstatuje, že podle obsahu spisu nebylo prokázáno, že by stěžovatelka způsobila nezletilé jakékoli zranění (podle sdělení Policie České republiky ze dne 12. 10. 2018 byla dne 29. 8. 2018 usnesením věc odložena podle § 159a odst. 1 trestního řádu). Závěr krajského soudu, že „obdobné situace a chování“ stěžovatelky nelze zatím vyloučit, nemá proto oporu v provedeném dokazování. To platí i pro závěr krajského soudu, že ani podpora otce by v tomto nic zásadního nepřinesla. Krajský soud připouští, že závěry znaleckého posudku ve vztahu ke stěžovateli vykazují „jistou nedůslednost“, nicméně má je za souladné s ostatními důkazy, a tudíž za správné. Jaké konkrétní právní závěry ohledně výchovných schopností stěžovatele přitom z provedeného dokazování vyplývají (kromě vágního tvrzení, že stěžovatel jako otec by nedokázal matku v její roli nahradit už jen z důvodu pracovních povinností), krajský soud neuvádí. Znalecký posudek přitom shledal, že stěžovatel netrpí žádnou duševní poruchou či onemocněním.

34. K uvedenému přistupuje skutečnost, že přes závěry krajského soudu vyslovené v usnesení ze dne 22. 9. 2020, kdy věc vrátil okresnímu soudu zpět s tím, aby v dalším řízení vedl pečlivě dokazování především za účelem zjištění, zda se v okolí rodičů nachází osoby schopné a ochotné s výchovou nezletilé pomoci, nebyl řádně odůvodněn názor obecných soudů, že na věci nic nemění ani proklamovaná ochota rodinných příslušníků stěžovatelů pomoci rodičům s péčí o nezletilou. Lze souhlasit se závěrem soudů, že rodinní příslušníci by nebyli schopni sami zajistit plnohodnotnou péči, jakou by měli poskytovat rodiče, nicméně soudy se již nezabývaly tím, zda by skutečnost, že by tyto osoby vytvářely stěžovatelům podmínky pro péči o nezletilou a v omezené míře dohlížely nad jejich péčí, nemohla vést

spolu s opatřeními podle § 31 a násl. zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, k navrácení nezletilé do péče rodičů. Z provedeného dokazování přitom vyplývá, že stěžovatelé jsou v každodenním kontaktu s rodiči otce nezletilé, žijí s nimi v jednom domě, mají společný obývací pokoj. Sestřenice otce stěžovatele, důchodkyně, nabídly pomoc spočívající ve vaření, praní prádla, žehlení, vzaly by nezletilou na procházku.

35. Zcela stranou úvah okresního soudu i krajského soudu zůstává hodnocení nejlepšího zájmu dítěte, který musí soudy při každém rozhodování dotýkajícím se dítěte zvažovat jako přední hledisko (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte). V kontextu rozhodování o náhradní péči o dítě by mělo posouzení nejlepšího zájmu dítěte v konkrétním případě zahrnovat úvahy o tom, zda existuje důvod pro to, aby byla nezletilá odtržena od svých rodičů a sestry, a zda jí v péči stěžovatelů hrozí nějaká konkrétní a vážná újma (např. ohrožení života či zdraví). Obecné soudy a další orgány státu musí hledat řešení, které by pro nezletilou bylo v dané situaci nejlepší, a pokud dojdou k závěru, že péče stěžovatelů o nezletilou je možná (byť třeba s podpůrnými opatřeními), upravit tomu (přiměřeně rychle a zároveň šetrně k nezletilé) rozhodnutí o péči o ni. Nejlepší zájem dítěte ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte působí i jako interpretační princip, a jeho prizmatem je tedy třeba nahlížet i relevantní ustanovení zákona. Nelze automaticky či mechanicky upřednostňovat vlastní představy o „dobrých rodičích“ před hledáním dostupného řešení, které nejlépe zohledňuje a reaguje na individuální situaci a zájmy konkrétního dítěte.

36. Okresní soud i krajský soud tak nepřipustně rozhodly o nařízení pěstounské péče v situaci, kdy pro to nebyly splněny zákonem vyžadované podmínky (§ 958 obč. zák.). Své závěry o nemožnosti stěžovatelů pečovat o nezletilou navíc postavily na důvodech, které zákon pro oddělení dítěte od jeho rodičů vůbec nepředvídá a kterými dle okresního a krajského soudu jsou rozumové schopnosti stěžovatelů, jejich sociální adaptabilita, duševní úroveň nezletilé a rozdíl mezi kvalitou výchovného prostředí stěžovatelů a pěstounů.

### **V.c) Posuzování výchovných kompetencí stěžovatelů a jejich snahy o kontakt s nezletilou**

37. Otázka schopnosti stěžovatelů zajistit s ohledem na zdravotní postižení stěžovatelky péči o nezletilou je otázkou do značné míry odbornou, soud proto vycházel při jejím posouzení ze závěrů znaleckého posudku. Úkolem znalců bylo vyjádřit se k tomu, zda některý z rodičů trpí duševní chorobou, která by jej případně omezovala ve schopnosti zajistit péči o dítě ve věku nezletilé, jaká je výchovná způsobilost stěžovatelů, jaký je vztah a citová vazba rodičů a nezletilé navzájem, jaká rizika lze očekávat v případě ponechání nezletilé v pěstounské péči a jaká v případě svěření nezletilé do péče rodičů, případně dalších osob, zda je vhodný kontakt nezletilé s rodiči a v jakém rozsahu a jaká opatření pro harmonický psychický vývoj nezletilé znalci navrhnou.

38. Ve znaleckém posudku z oboru psychologie a psychiatrie ze dne 27. 4. 2020 zpracovaného MUDr. Kateřinou Černekovou a PhDr. Helenou Khulovou znalkyně uvedly, že celkově je u obou rodičů možné zaznamenat snížení rozumových schopností, rodiče jsou schopni řešit jednoduché situace, ale v zátěži či při nečekaných změnách nedokáží odpovídajícím způsobem reagovat. Jsou tedy schopni zvládnout péči o dítě batolecího věku na úrovni zaučených stereotypů, dá se však očekávat, že na proměny chování malého dítěte nedokáží reagovat adekvátně. U obou rodičů je tak možné shledat nižší výchovné kompetence, zejména nižší schopnost zajistit péči o malé dítě, pohotově a empaticky zajistit jeho potřeby. U žádného z rodičů nebyla shledána závažná duševní choroba, jejich snížená intelektová výbava a nevyvážená osobnostní struktura však vedou ke snížení schopnosti řešit kreativně, přínosně a efektivně složitější situace spojené s výchovou dítěte a zabezpečením dítěte. U nezletilé je pozitivní citová vazba k pěstounům, přičemž pěstounka je vnímána jako mateřská osoba. Odmítání častějšího kontaktu rodičů s nezletilou odráží nezralost jejich

osobností. Jen častý kontakt je předpokladem vytvoření pozitivní vzájemné emoční vazby, která do budoucna případně umožní převzetí dítěte rodiči.

39. Ústavní soud má za to, že znalkyně ve znaleckém posudku na soudem položené otázky v podstatné míře neodpověděly. Znalkyně se v závěrech posudku soustředily pouze na otázku výchovné způsobilosti rodičů, kterou zodpověděly poměrně vágně tak, že rodiče mají nižší výchovné kompetence, jsou sice schopni zvládnout péči o dítě, ale nedokáží reagovat pohotově, empaticky, kreativně, přínosně a efektivně v nenadálých situacích. Na otázku, jaký je vztah a citová vazba rodičů a nezletilé navzájem, jaká rizika lze očekávat v případě ponechání nezletilé v pěstounské péči a jaká v případě svěření nezletilé do péče rodičů, případně dalších osob, zda je vhodný kontakt nezletilé s rodiči a v jakém rozsahu a jaká opatření pro harmonický psychický vývoj nezletilé znalci navrhuji, znalkyně neodpověděly vůbec. Na předcházejících stranách posudku (v části souhrn psychologického a psychiatrického nálezu) se pouze stručně hovoří o tom, že pro další úspěšnou socializaci nezletilé je nutné udržení základních životních jistot, tj. stabilní prostředí s možností upevnění attachmentového vztahu jako zdroje jistoty a bezpečí, předpokladem je vyrovnaný vztah pěstounů a rodičů a schopnost jejich vzájemné domluvy. Pro příznivý rozvoj vztahu s vlastními rodiči nezletilá potřebuje rodiče často vídat a stačí zatím jen nakrátko.

40. K dotazu soudkyně při ústním jednání před okresním soudem dne 22. 6. 2020 znalkyně PhDr. Helena Khulová sdělila, že nemůže předvídat, jak stěžovatelé zvládnou nebo nezvládnou péči o dítě, záleží na dítěti. Znalkyně dodala, že nezletilá se vyvíjí dobře, je to dítě snadno vychovatelné, ale batolecí věk je věk velkého rozvoje motorických dovedností, v tomto věku je dítě nevyzpytatelné. K dotazu soudkyně, kdy lze očekávat, že by rodiče bez ohrožení dítěte mohli zajišťovat péči o nezletilou, znalkyně uvedla, že jak bude nezletilá samostatná, tedy zhruba ve věku deseti let. Znalkyně MUDr. Kateřina Černeková ve své výpovědi doplnila, že u rodičů shledává narušenou schopnost v jejich řečovém projevu k nezletilé, který by podporoval její rozpoznávací a kognitivní vývoj. Obecné rozumové, rozpoznávací a kognitivní schopnosti matky de facto odpovídají schopnostem asi dvanáctiletého dítěte. Podle znalkyně by v péči biologických rodičů nezletilá neprofitovala ve svém vývoji jako u pěstounů, mohla by být i zpomalena ve svém duševním vývoji. Za „bezpečný“ věk pro svěření nezletilé do péče rodičů považuje znalkyně cca 8 let.

41. Zcela mimo zákonem stanovené podmínky pro svěření nezletilé do pěstounské péče je krajským soudem vyzdvihována příkladná péče pěstounů o nezletilou či tvrzení, že druhá vedlejší účastnice představuje pro nezletilou hlavní vztahovou osobu a navrácení do péče stěžovatelů by pro nezletilou mělo devastující vliv na její psychický stav. Skutečnost, že pěstouni jsou oproti stěžovatelům, kteří jsou omezeni sníženou rozumovou schopností a nízkou úrovní sociální adaptability, schopni zajistit nezletilé kvalitnější výchovné prostředí, nemůže být důvodem pro nenavrácení nezletilé do péče rodičů. Jak již bylo výše uvedeno, důvodem pro odnětí dítěte z péče rodičů nemůže být pouze skutečnost, že by dítě bylo možno umístit do prostředí vhodnějšího pro jeho výchovu (nálezn. sp. zn. I. ÚS 2903/14, bod 33).

42. Krajský soud v napadeném rozsudku konstatuje, že nezletilá by neměla zůstat v pěstounské péči do dospělosti, nýbrž do okamžiku, kdy a) dosáhne duševní úrovně související s jistou mírou samostatnosti, kterou znalci kladou mezi šestý až desátý rok věku nezletilé a b) dokud mezi nezletilou a stěžovatelem nebude navázán dostatečně kvalitní vztah, čehož nelze dosáhnout bez častého a intenzivního kontaktu mezi nezletilou a rodiči.

43. Jde-li o první podmínku, opět platí, že závěr soudu nemá oporu v provedeném dokazování, kdy ze znaleckého posudku nevyplývá, že by stěžovatelé za určitých podmínek nemohli pečovat o nezletilou již v době rozhodování krajského soudu. Jak již bylo výše uvedeno, závěr znalců, že stěžovatelé by se byli schopni (rozuměj samostatně) postarat o nezletilou až ve věku jejích šesti až deseti let, sám o sobě neznamená, že by nezletilá musela po tuto dobu zůstat v pěstounské péči. Jakkoli obecné soudy mají takový postup za

jednoznačně v nejlepším zájmu nezletilé, je za situace, kdy podle krajského soudu druhá vedlejší účastnice představuje pro nezletilou hlavní vztahovou osobu (a v tomto okamžiku by tak bylo nepředstavitelné, aby byla nezletilá odňata z její péče a předána do péče stěžovatelů), otázkou, zda navrácení nezletilé do péče stěžovatelů v pozdějším věku (šesti až deseti let) nebude pro nezletilou představovat daleko větší trauma než nyní v mladším věku. Touto pro věc podstatnou skutečností se nezabývaly ani znalkyně ve znaleckém posudku. Znalkyněmi uvedený rozsah věku nezletilé (6–10 let), ve kterém o ni budou stěžovatelé schopni samostatně plnohodnotně pečovat, je nadto značně široký. Jakkoli jde o odborný závěr znalkyň, který nepřislouží soudu zpochybňovat, odráží tato skutečnost podstatu rozdílu mezi závěry skutkovými, ke kterým dospějí znalci, a závěry právními, jež jsou výsledkem rozhodovací činnosti soudů. Jak již bylo opakovaně řečeno, konstatovaný závěr znalců o věku dítěte, od kterého jsou rodiče schopni o něj samostatně plnohodnotně pečovat, sám o sobě nepředstavuje shodně údaj o věku, do kterého má být dítě odtrženo od svých rodičů a být v péči jiných osob, zde pěstounů. V posuzované věci navíc znalkyně prováděly znalecké zkoumání v době, kdy nezletilé nebyly ani dva roky, v době rozhodování krajského soudu přitom byly nezletilé tři roky a čtyři měsíce, což je značný rozdíl v tak nízkém věku nezletilé. Výše uvedený postup krajského soudu navíc odporuje závazku státu přijmout vhodná opatření pro opětovné sloučení nezletilé a stěžovatelů, co nejdříve to bude možné, a naopak vyznívá jako hledání důvodů pro udržení na co nejdélejší dobu péče pěstounské, která je zřejmě v očích obecných soudů „vyšší kvality“ než (v jejich představě) péče stěžovatelů o nezletilou. V tomto kontextu je třeba zdůraznit, že takový postup soudů je omezením základních práv, které však podle čl. 4 odst. 4 Listiny nesmí být zneužíváno k jiným účelům, než pro které bylo stanoveno, a že vydání soudního rozhodnutí o odnětí dítěte z péče rodiče, případně o jeho další výchově v jiném prostředí, než je biologická rodina, je možné v případě vážného ohrožení života či zdraví dítěte. Jak již bylo uvedeno výše, odnětí dítěte z péče rodičů musí být chápáno zásadně jako dočasné opatření, které bude ukončeno, jakmile to okolnosti dovolí, a veškerá opatření související s dočasnou náhradní péčí o dítě by měla být souladná s primárním cílem opětovného sloučení rodičů s dětmi (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *K. a T. proti Finsku*, § 173 a 178; rozsudky ESLP ve věcech *Kutzner proti Německu* ze dne 26. 2. 2002 č. 46544/99, § 69 a 76, a *Haase proti Německu*, § 93 a 95; nálezný Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2244/09, bod 42). Postup obecných soudů, které hledají důvody pro umístění dítěte do podnětnějšího náhradního prostředí, nelze akceptovat v případě, že v biologické rodině dítěti nehrozí vážná a konkrétní rizika, neboť s tímto odůvodněním by bylo možné odejmout tisíce dětí a svěřit je „lepšími rodiči“. Takový postup je rozporný se základními právy i zákonem.

44. Co se týká dalšího krajským soudem vysloveného předpokladu pro návrat nezletilé do péče rodičů, tedy kvality vztahů mezi rodiči a nezletilou založené na četnosti styků mezi nimi, rozhodnutí o rozsahu styku je zcela v kompetenci soudu. Proto se jeví nepřipadným negativní odsudek soudu, že stěžovatelé realizují kontakt s nezletilou jen podle vydaného předběžného opatření, tedy jednou týdně dvě a půl hodiny. Závěr krajského soudu a současně jeden z hlavních důvodů pro nenavrácení dítěte do péče rodičů, kdy soud apeluje na stěžovatele, aby se ve spolupráci s OSPOD a dalšími institucemi pokusili o nápravu vzájemných vztahů, je zcela alibistický. Byl to právě OSPOD a obecné soudy, kdo nedokázal od dubna 2018, kdy bylo stěžovatelce na základě nikdy neprokázaného podezření o špatném zacházení s nezletilou dítě odebráno, tedy po dobu čtyř let, vytvořit takové podmínky, aby alespoň došlo k nápravě stavu vytvářením předpokladů pro postupné začlenění nezletilé zpět do péče rodičů. Obecné soudy jen přihlížely tomu, že stěžovatelé v průběhu řízení podávali návrhy na častější styk s nezletilou, které vždy soudy zamítly, aby posléze krajský soud konstatoval, že a) „je politováníhodné“, že se stěžovatelé stýkají s nezletilou pouze v rámci soudem stanoveného styku, b) konstatoval, že mezi stěžovateli a nezletilou není navázán

„dostatečně kvalitní vztah“, a c) uzavřel, že proto si nelze za současné situace představit návrat nezletilé do péče rodičů.

45. Z obsahu vyžádaného spisu přitom vyplývá, že ke dni podání ústavní stížnosti nebylo dosud o úpravě styku mezi stěžovateli a nezletilou pravomocně rozhodnuto, a platí proto úprava styku nařízená předběžným opatřením ze dne 22. 10. 2020 (jedenkrát týdně 2,5 hod.). Stěžovatelé opakovaně navrhovali rozšíření styku, např. aby byla nezletilá v péči rodičů vždy o každém víkendu (sobota) po dobu nejméně tří hodin v místě bydliště rodičů (zamítnuto okresním soudem usnesením ze dne 6. 10. 2020 č. j. 14 P 408/2018-13), aby byla nezletilá v péči rodičů v období od 24. 12. 2020 od 10:00 hodin do 25. 12. 2020 do 18:00 hodin a dále 30. 12. 2020 od 10:00 hodin do 18:00 hodin (zamítnuto usnesením okresního soudu ze dne 17. 12. 2020 č. j. 14 P 408/2018-634), aby byla nezletilá navracena do péče rodičů (zamítnuto usnesením okresního soudu ze dne 11. 1. 2021 č. j. 14 P 408/2018-661), aby styk probíhal vždy o sobotách od 9:30 do 18:00 hodin s tím, že by si rodiče přebírali nezletilou od pěstounů v místě svého bydliště (zamítnuto usnesením okresního soudu ze dne 14. 1. 2021 č. j. 14 P 408/2018-761), aby byla nezletilá v péči rodičů dne 6. 2. 2021 od 8:30 do 13:00 hodin (zamítnuto usnesením okresního soudu ze dne 8. 2. 2021 č. j. 14 P 408/2018-751), aby byla nezletilá v péči rodičů vždy o sobotách od 10:00 do 17:30 hod. (zamítnuto usnesením okresního soudu ze dne 18. 6. 2021 sp. zn. 14 P 408/2018).

46. Lze tedy přisvědčit stěžovatelům v tom, že se snažili v rámci svých možností a schopností, aby byl jejich kontakt s dcerou rozšířen a mohl být realizován v místě jejich bydliště, a nelze jim proto vyčítat, že se nepokoušejí dosáhnout častého a intenzivního kontaktu s nezletilou. Skutečnost, že obecné soudy stěžovatele v této jejich snaze nepodpořily, je zarážející o to více, že podle zprávy OSPOD ze dne 7. 7. 2021, která byla jedním z podkladů pro rozhodování krajského soudu, byly každotýdenní styky stěžovatelů s nezletilou řádně realizovány a po počátečních stresových situacích probíhaly jen s občasným menším pláčem. OSPOD se zúčastnil styku dne 17. 6. 2021 a kontakt označil za bezproblémový, přirozený. OSPOD konstatoval, že nezletilá na rodiče i širší rodinu adekvátně reaguje, rodiče jsou schopni jí společný čas vhodně naplnit, komunikace stěžovatelů s vedlejšími účastníky je však problematická.

47. Právě problematický vztah stěžovatelů k vedlejšími účastníky je kladen krajským soudem stěžovatelům za vinu. Krajský soud konstatuje, že „pokud rodiče v zájmu širšího styku s nezletilou odmítají odhlédnout od svého negativního postoje k navrhovatelům, lze jen stěží dosáhnout ve věci významnějšího pokroku“. Krajský soud si je přitom vědom, že postoj stěžovatelů k vedlejšími účastníky je ovlivněn jejich zdravotním postižením, když uvádí, že stěžovatelé namítají „s vysvětlením odpovídajícím jejich osobnostním charakteristikám, že jim vedlejší účastníci nezletilou vzali“ apod. Takový postup není v souladu se shora Ústavním soudem deklarovaným zvláštním přístupem k rodinám, jejichž členové trpí zdravotním postižením, naopak je zřejmé, že stěžovatelé de facto v průběhu celého soudního řízení na svůj zdravotní hendikep doplácují, když soudy bez jakékoliv tolerance a ohledu k jejich zdravotnímu stavu dávají stěžovatelům vinu za situaci, kdy nevyvíjejí sami nad rámec soudem stanoveného rozsahu dostatečnou aktivitu ve stycích s nezletilou, a jejich vztah s nezletilou se tak nerozvíjí způsobem, který by vedl k jejímu navrácení do péče rodičů. To platí i o nepokrytě soudy vyzdvihované výchově nezletilé zajištěné pěstouny „ve výborné kvalitě“ oproti možnostem stěžovatelky, která by nebyla schopna nezletilou „v adekvátní míře stimulovat a vytvářet jí náležitě podnětné prostředí“.

## VI. Závěr

48. Ústavní soud shrnuje, že v posuzované věci soudy nesprávně dovodily, že v projednávané věci existují podmínky pro nařízení pěstounské péče (ustanovení § 958 obč. zák.), aniž by byla osvětlena pro věc rozhodující skutečnost, jaká konkrétní rizika by

hrozila v případě navrácení nezletilé do péče stěžovatelů. Z poměrně vágních a stručných závěrů znaleckého posudku vypracovaného ve věku necelých dvou let nezletilé (a který nadto dostatečně neposuzoval výchovné schopnosti otce nezletilé, u něhož nebylo shledáno žádné duševní onemocnění) jednoznačně nevyplývá, zda by nemohla být nezletilá vrácena do péče rodičů, kteří by o ni pečovali s deklarovanou pomocí příbuzných a pod zvýšeným dohledem OSPOD či případně dalších pomáhajících organizací. Právě absence zdůvodnění, proč by nezletilá nemohla být v péči stěžovatelů, je zásadní vadou napadených rozhodnutí, jež má za následek porušení práv stěžovatelů na ochranu rodinného života a na péči o děti a jejich výchovu. Zcela stranou úvah obecných soudů pak zůstalo, zda je v nejlepším zájmu nezletilé, aby byla odtržena od svých rodičů a sestry a byla jim navracena až v pozdějším věku, kdy bude její citové pouto k vedlejším účastníkům ještě více posíleno.

49. Ústavní soud ve svých rozhodnutích setrvale stojí na stanovisku, že odnětí dítěte z péče rodičů představuje zcela zásadní zásah do práva jak rodičů, tak dítěte na rodinný život a jako takové musí být vždy považováno za krajní řešení nedostatečné péče rodičů o dítě. Zásadně se musí jednat o opatření dočasné, doprovázené snahou příslušných orgánů veřejné moci napomoci co nejrychlejšímu opětovnému sloučení rodiny. Rozhodování obecných soudů v projednávané věci nespovídá o tom, že by si soudy byly náležitě vědomy významu práva stěžovatelů i nezletilé na rodinný život a nezbytné extrémnosti situace odůvodňující odnětí dítěte z péče. Trvání tohoto krajního opatření je totiž podmíněno absencí jakékoli péče rodičů o dítě či takovou jejich péčí, která by bezprostředně ohrožovala život, zdraví nebo jiné důležité zájmy dítěte, v případě jeho návratu do péče rodičů; naopak nemůže být odůvodněno jen tím, že v jiném prostředí, do něhož bylo dítě umístěno, je o něj postaráno „lépe“, než pokud by bylo v péči rodičů.

50. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost je důvodná, proto podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. srpna 2021 č. j. 13 Co 150/2021-877 a rozsudek Okresního soudu v Opavě ze dne 22. února 2021 č. j. 14 P 408/2018-787 zrušil. Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

## VII. Náklady řízení

51. Ústavní soud též shledal, že je namístě zavázat účastníky řízení – obecné soudy, tj. Krajský soud v Ostravě a Okresní soud v Opavě, k náhradě nákladů stěžovatelů v řízení před Ústavním soudem.

52. Podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud v odůvodněných případech podle výsledků řízení usnesením uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení. Použití tohoto ustanovení v rozhodovací praxi Ústavního soudu není automatické, ale naopak spíše výjimečné, neboť tato náhrada nákladů řízení slouží jako určitá sankce vůči tomu účastníkovi řízení, který svým postupem vyvolal zásah do základního práva, a tak by vzhledem k okolnostem případu takto měl nést následky, které vznikly jinému účastníkovi v podobě nákladů řízení před Ústavním soudem.

53. V posuzované věci považoval Ústavní soud za vhodné použít citované ustanovení s ohledem na výjimečně závažný protiústavní zásah obecných soudů do práv stěžovatelů – jako rodičů – na ochranu rodinného života a na péči o děti a jejich výchovu. Vzhledem k vážným pochybením obecných soudů v projednávaném případě se tak jeví zcela spravedlivým, aby nyní nesly alespoň náklady stěžovatelů v řízení před Ústavním soudem.

**Č. 112**  
**Stanovení tarifní hodnoty u výživného**  
**(sp. zn. III. ÚS 385/22 ze dne 13. září 2022)**

**Je-li veden spor o peněžité plnění v konkrétní pravidelné výši (byť není rozhodováno o přiznání daného plnění, ale o zrušení výživného), a to za určité časové období, kdy je celkovou spornou peněžitou částku možno zjistit jednoduchým početním úkonem, je postup, ve kterém je dána přednost použití § 8 odst. 2 advokátního tarifu, v souladu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 a na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**Ústavní soud však také připomíná, že právní úprava počítá i se situacemi, kdy by výše naznačený názor byl z hlediska konkrétních okolností souzené věci neudržitelný a pro neúspěšného účastníka např. až ekonomicky likvidační. Pak obecný soud může bezpochyby za splnění zákonem daných podmínek zvážit i v takové situaci aplikaci § 150 o. s. ř.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka a soudců Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele D. Č., zastoupeného opatrovníci M. Č., právně zastoupeného Mgr. Jaromírem Jašou, advokátem, se sídlem Balbínova 27, Praha 2, proti výrokům II a III rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 11. 2021 č. j. 10 Co 122/2021-618, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem jako účastníka řízení a D. Č. jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

**I. Výroky II a III rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 11. 2021 č. j. 10 Co 122/2021-618 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 37 odst. 2 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Výroky II a III rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 11. 2021 č. j. 10 Co 122/2021-618 se ruší.**

**Odůvodnění**

**I. Skutkové okolnosti případu a námitky stěžovatele**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného soudního rozhodnutí, přičemž tvrdí, že jím byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 11 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu se podává, že Okresní soud v Litoměřicích (dále jen „okresní soud“) rozhodl rozsudkem ze dne 14. 4. 2021 č. j. 7 C 30/2020-537 tak, že zamítl žalobu otce již zletilého stěžovatele na zrušení vyživovací povinnosti ke stěžovateli a uložil mu, aby zaplatil stěžovateli náklady řízení ve výši 29 879,42 Kč. Zamítnutí návrhu odůvodnil okresní soud tím, že nedošlo k takové změně poměrů, že by byl stěžovatel schopen sám se živit, a ani nedošlo k zániku vyživovací povinnosti přesto, že mu byl přiznán invalidní důchod a sociální dávky. Odůvodněné výdaje stěžovatele, které jsou vysoké, přesahují výši jeho příjmů, proto okresní soud dospěl k závěru, že od posledního rozhodnutí o výživném sice nastaly u účastníků takové změny poměrů, které by odůvodňovaly snížení výživného, nikoliv však úplné zrušení vyživovací povinnosti. Okresní soud dospěl k závěru, že poskytování výživného stěžovateli není v rozporu s dobrými mravy a oprávněný má právo na stejnou životní úroveň jako povinný.

3. Proti tomuto rozsudku podal otec stěžovatele v zákonné lhůtě odvolání, v němž navrhoval, aby odvolací soud změnil napadený rozsudek tak, že zruší jeho vyživovací povinnost vůči stěžovateli, stanovenou ve výši 3 000 Kč měsíčně, ode dne 24. 1. 2020.

4. Krajský soud v Ústí nad Labem (dále též jen „krajský soud“) přezkoumal napadený rozsudek spolu s řízením, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že odvolání otce stěžovatele není důvodné. V průběhu řízení vzal vedlejší účastník částečně zpět žalobu, pokud jde o zrušení vyživovací povinnosti za dobu od 17. 12. 2019 do 23. 1. 2020, stěžovatel s tímto částečným zpětvzetím žaloby souhlasil a odvolací soud dle § 96 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) řízení částečně zastavil (výrok I). Výrokem II rozhodl krajský soud tak, že rozsudek okresního soudu se v nákladovém výroku mění potud, že náklady řízení činí 20 379,42 Kč, jinak se v tomto výroku a ve výroku ve věci samé potvrzuje. Výrokem III pak stanovil povinnost vedlejšímu účastníkovi zaplatit stěžovateli náklady odvolacího řízení ve výši 8 694 Kč.

5. Pokud jde o výrok o náhradě nákladů řízení, postupoval podle názoru krajského soudu okresní soud v souladu s § 142 odst. 1 o. s. ř., když přiznal plně úspěšnému žalovanému (stěžovateli) náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Odvolací soud neshledal důvody pro aplikaci § 150 o. s. ř., dle kterého lze výjimečně, jsou-li dány okolnosti hodné zvláštního případu, úspěšnému účastníkovi nepřiznat náhradu nákladů řízení zcela nebo zčásti. Pokud jde o výši náhrady nákladů řízení před okresním soudem, okresní soud přiznal tuto náhradu dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“) za 9 úkonů právní služby dle § 11 odst. 1 advokátního tarifu, vycházel přitom z tarifní hodnoty uvedené v § 9 odst. 3 vyhlášky. Krajský soud však dospěl k závěru, že v řízení o zrušení vyživovací povinnosti je třeba stanovit hodnotu tarifu dle § 9 odst. 1 advokátního tarifu částkou 10 000 Kč, sazba mimosmluvní odměny činí dle § 7 bodu 4 1 500 Kč za jeden úkon právní služby. Vzhledem k tomu, že byl vedlejší účastník v odvolacím řízení v plném rozsahu neúspěšný, stěžovateli náleží dle § 224 odst. 1 a § 142 odst. 1 o. s. ř. náhrada nákladů odvolacího řízení. Tarifní hodnotu stanovil krajský soud na 10 000 Kč dle § 9 odst. 1 advokátního tarifu, protože dle jeho názoru v souzené věci nebylo předmětem právní služby opětuující se plnění dle § 8 odst. 2 advokátního tarifu, ale návrh na zrušení vyživovací povinnosti.

6. Stěžovatel v ústavní stížnosti se způsobem výpočtu náhrady nákladů řízení nesouhlasí. Namítá, že žalobce vymezil předmět sporu tak, že se domáhal zrušení výživného obecně, a následně změnil petit tak, že se domáhá zrušení výživného „počínaje dnem 24. 1. 2020“. Jelikož se žalobce domáhal určení, že jeho vyživovací povinnost ve výši 3 000 Kč měsíčně zanikla, činila tarifní hodnota sporu dle § 8 odst. 2 advokátního tarifu částku 180 000 Kč (3 000 Kč x 12 měsíců x 5 let), neboť šlo o zrušení výživného pro neurčitý časový úsek „do budoucna“. Stěžovatel poukázal též na judikaturu Ústavního soudu,



konkrétně na usnesení sp. zn. III. ÚS 3514/13 a sp. zn. III. ÚS 1551/16. Stěžovatel v ústavní stížnosti uvádí, že je osobou sice zletilou, nicméně těžce zdravotně postiženou, s omezenou svéprávností, plně závislou na pomoci třetí osoby (matky, která je současně opatrovníkem).

## II. Vyjádření účastníků řízení

7. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení – Krajskému soudu v Ústí nad Labem a otci stěžovatele. Krajský soud pouze odkázal na obsah napadeného rozhodnutí. Otec stěžovatele se nevyjádřil vůbec.

## III. Procesní předpoklady řízení

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Jeho ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť vyčerpal všechny zákonné prostředky k ochraně svých práv.

9. Vzhledem k tomu, že od ústního jednání nebylo možno očekávat další objasnění věci, Ústavní soud od něj podle § 44 věty první zákona o Ústavním soudu upustil.

## IV. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

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

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

12. Ústavní soud proto přezkoumal rozsudek krajského soudu, jakož i řízení jemu předcházející a po seznámení se s vyžádaným soudním spisem dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

13. Z ustálené judikatury je zřejmé, že Ústavní soud se k rozhodování ve věcech nákladů řízení staví zdrženlivě a podrobuje je toliko omezenému ústavněprávnímu přezkumu. Ačkoliv i rozhodnutí o nákladech řízení může mít citelný dopad do majetkové sféry účastníků řízení, samotný spor o nákladech řízení většinou nedosahuje intenzity způsobit porušení jejich základní práva a svobody. Nicméně podle názoru Ústavního soudu je toto rozhodování též integrální součástí soudního řízení jako celku [viz např. náleze Ústavního soudu ze dne 2. 5.

2002 sp. zn. III. ÚS 455/01 (N 57/26 SbNU 113)], přičemž „právo na přiznání přiměřené (a právním předpisem stanovené) náhrady nákladů, které úspěšné straně v řízení vzniknou, je součástí práva na spravedlivý proces a také souvisí, pokud jde konkrétně o náklady právního zastoupení, s právem na právní pomoc ve smyslu čl. 37 odst. 2 Listiny“ [viz nálezy ze dne 4. 7. 2001 sp. zn. II. ÚS 598/2000 (N 100/23 SbNU 23) nebo ze dne 21. 3. 2006 sp. zn. II. ÚS 259/05 (N 65/40 SbNU 647)]. Jak Ústavní soud uvedl výše, jeho zásah do této činnosti je namístě pouze tehdy, je-li rozhodovací proces stížen tzv. kvalifikovanými vadami, tj. vadami majícími za následek porušení ústavnosti, jak je Ústavní soud vymezuje ve své rozhodovací činnosti.

14. Ústavní soud musí v prvé řadě uvést, že podstata věci již byla řešena nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2108/21 ze dne 8. 2. 2022 (N 15/110 SbNU 136). V něm Ústavní soud posuzoval rozpor vzniklý mezi judikaturou Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, přičemž jeho závěry je nutno aplikovat i na nyní projednávanou věc.

15. Ústavní soud v citovaném nálezu především vycházel ze znění následujících ustanovení advokátního tarifu.

16. Ustanovení § 8 odst. 1 advokátního tarifu, podle něhož „není-li stanoveno jinak, považuje se za tarifní hodnotu výše peněžitého plnění nebo cena věci anebo práva v době započetí úkonu právní služby, jichž se právní služba týká; za cenu práva se považuje jak hodnota pohledávky, tak i dluhu. Při určení tarifní hodnoty se nepřihlíží k příslušenství, ledaže by bylo požadováno jako samostatný nárok“.

17. Ustanovení § 8 odst. 2 advokátního tarifu, které stanoví, že „je-li předmětem právní služby opětující se plnění, stanoví se tarifní hodnota součtem hodnot těchto plnění; jde-li však o plnění na dobu delší než pět let nebo na dobu neurčitou, stanoví se jen pětinasobkem hodnoty ročního plnění“.

18. A konečně ustanovení § 9 odst. 1 advokátního tarifu, podle kterého „nelze-li hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi a není-li dále stanoveno jinak, považuje se za tarifní hodnotu částka 10 000 Kč“. Toto ustanovení aplikoval ve věci odvolací soud – na rozdíl o soudu nalézacího, jenž použil § 9 odst. 1 téhož předpisu.

19. Jak konstatoval Ústavní soud ve shora citovaném nálezu, Nejvyšší soud v usnesení ze dne 16. 6. 2016 sp. zn. 21 Cdo 3890/2015 dospěl k závěru, podle kterého, jde-li o předmět řízení, který je „vymezen v žalobním návrhu, lze rozlišit několik druhů řízení o výživném pro zletilé dítě. Předně jde o žalobu, kterou se zletilé dítě domáhá toho, aby soud uložil rodičům povinnost poskytovat mu výživné. V tomto případě jde o žalobu na plnění (výživné) s tím, že pravomocný rozsudek o této žalobě v sobě zahrnuje řešení otázky existence práva a povinnosti (vyživovacího závazku). Žalobou na plnění se zahajuje také řízení, jehož předmětem je snížení nebo zvýšení výživného. Domáhá-li se však rodič, aby soud rozhodl o tom, že zletilému dítěti již právo na poskytování výživného nenáleží (tedy, že právo zletilého dítěte na výživné relativně zaniklo pro jeho schopnost samo se živit nebo pro rozpor dalšího poskytování výživného s dobrými mravy), jde o určovací žalobu, neboť v takovém případě není předmětem řízení plnění (výživné), ale pouze existence vyživovacího závazku“.

20. Oproti tomu Ústavní soud ve svém usnesení sp. zn. III. ÚS 3514/13 konstatoval, že „nelze považovat za svévolné, pokud obecný soud použil při stanovení výše nákladů řízení § 8 odst. 2 advokátního tarifu hovořící o opětujícím se plnění, i když předmětem žaloby je návrh na zrušení onoho opětujícího se plnění, tedy návrh na zrušení výživného, nikoli návrh na jeho stanovení, zvýšení či snížení“.

21. Ústavní soud následně ve svém usnesení sp. zn. III. ÚS 1551/16 tento svůj názor s odkazem na shora uvedené usnesení potvrdil a rozvedl, když zdůraznil, že „krajský soud vycházel při výpočtu sazby mimosmluvní odměny zástupce vedlejšího účastníka za soudní řízení z tarifní hodnoty stanovené součtem opakujících se peněžitých plnění výživného,

o které byl veden spor (§ 8 odst. 2 advokátního tarifu). Stěžovatelka svůj odlišný názor, dovolávající se aplikace § 9 odst. 1 advokátního tarifu (uvedené ustanovení se vztahuje na případy, kdy nelze hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi), opírá o tvrzení, že v daném řízení nebylo předmětem peněžité plnění. Ústavní soud však považuje užití ustanovení § 8 odst. 2 advokátního tarifu krajským soudem za logické a přiléhavé. V dané věci byl totiž veden spor o peněžité plnění v konkrétní pravidelné výši (byť nebylo navrhováno přiznání daného plnění, ale jeho zrušení), a to za zcela určité časové období, tedy celkovou spornou peněžitou částku bylo možno zjistit jednoduchým početním úkonem. Ústavní soud proto nemá za to, že by zde krajský soud vybočil z mezí ústavnosti, resp. interpretoval a aplikoval právní normu extrémně nesprávně (srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3514/13)“.

22. S ohledem na shora uvedené, zejména pak s ohledem na citovaný nálezný sp. zn. IV. ÚS 2108/21, Ústavní soud i v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že opětujícími se plněními ve smyslu § 8 odst. 2 advokátního tarifu jsou typicky plnění vyživovací povinnosti na zletilé dítě (pro nezletilé srov. speciální úpravu v § 9 odst. 2 advokátního tarifu). Ústavně konformním je pouze takový výklad advokátního tarifu (§ 8 odst. 2 a § 9 odst. 1), podle kterého, domáhá-li se jedna osoba žalobou, aby soud rozhodl o tom, že druhé osobě již právo na poskytování výživného nenáleží, jde o žalobu na plnění (výživné), avšak s tím, že pravomocný rozsudek o této žalobě v sobě zahrnuje nejen řešení otázky existence práva a povinnosti (vyživovacího závazku), nýbrž i jeho výše. Je-li proto veden spor o peněžité plnění v konkrétní pravidelné výši (byť není rozhodováno o přiznání daného plnění, ale o zrušení výživného), a to za určité časové období, kdy je celkovou spornou peněžitou částku možno zjistit jednoduchým početním úkonem, je postup, ve kterém je dána přednost použití § 8 odst. 2 advokátního tarifu, v souladu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s právem na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 a na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

23. Ústavní soud však také připomíná, že právní úprava počítá i se situacemi, kdy by výše naznačený názor byl z hlediska konkrétních okolností souzené věci neudržitelný a pro neúspěšného účastníka např. až ekonomicky likvidační. Pak obecný soud může bezpochyby za splnění zákonem daných podmínek zvážit i v takové situaci aplikaci § 150 o. s. ř.

## V. Závěr

24. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nezbývá než uzavřít, že práva stěžovatele na soudní ochranu a na ochranu vlastnického práva byla napadenými výroky krajského soudu porušena, došlo tedy k porušení čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny, a to ve spojení s čl. 37 odst. 2 Listiny.

25. Z uvedených důvodů proto Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl (§ 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a napadené výroky II a III rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil [§ 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

## Č. 113

### **Povinnost obecných soudů doručovat odvolání protistraně (sp. zn. IV. ÚS 1405/21 ze dne 20. září 2022)**

**Rozhodne-li odvolací soud o podaném odvolání oprávněného, aniž byl jeho opis předtím zaslán povinnému, který tak byl zbaven možnosti argumentovat a hájit své stanovisko o nezbytnosti zastavení exekuce, dojde k porušení práva povinného na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na rovnost účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.**

**Postupem odvolacího soudu, který nenařídí k projednání odvolání jednání (aniž by šlo o výjimky uvedené v § 214 odst. 2 a 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů), dojde k porušení práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

## Nález

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy (soudce zpravodaj) a soudců Jana Filipa a Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatele Radka Ševčíka, zastoupeného Mgr. Petrem Němcem, advokátem, sídlem Slezská 1297/3, Praha 2 – Vinohrady, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. února 2021 č. j. 66 Co 843/2020-108, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení a obchodní společnosti PROFI CREDIT Czech, a. s., sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1 – Nové Město, zastoupené JUDr. Kateřinou Perthenovou, advokátkou, sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**I. Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. února 2021 č. j. 66 Co 843/2020-108 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na rovnost účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. února 2021 č. j. 66 Co 843/2020-108 se zrušuje.**

## Odůvodnění

### **I. Skutkové okolnosti věci a obsah napadeného rozhodnutí**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení s tvrzením, že jím byla porušena jeho ústavně zaručená práva podle čl. 1, čl. 37 odst. 3, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 129 Nc 2800/2009 se podává, že okresní

soud usnesením ze dne 16. 9. 2009 č. j. 12 Nc 2800/2009-6 nařídil exekuci podle rozhodčího nálezu, který vydala JUDr. Eva Vaňková dne 19. 7. 2007 č. j. Va 28-12/2007-7 (dále jen „rozhodčí nález“) k uspokojení pohledávky oprávněné – vedlejší účastnice ve výši 39 322 Kč s 6% úrokem p. a. od 26. 6. 2007 do zaplacení, a provedením exekuce pověřil soudního exekutora Mgr. Martina Tunkla, Exekutorský úřad Plzeň-město.

3. Usnesením ze dne 29. 9. 2020 č. j. 129 Nc 2800/2009-83 vyhověl okresní soud návrhu stěžovatele a rozhodl, že exekuce se odkládá do právní moci rozhodnutí o návrhu na její zastavení (I. výrok), exekuci zastavil (II. výrok), uložil vedlejší účastnici povinnost zaplatit stěžovateli náklady exekučního řízení (III. výrok) a soudnímu exekutorovi náklady exekuce (IV. výrok). Okresní soud zjistil, že stěžovatel uzavřel s předchůdkyní vedlejší účastnice – obchodní společností Profireal, a. s., dne 23. 1. 2006 smlouvu o revolvingovém úvěru (dále jen „úvěrová smlouva“). Smlouva byla uzavřena na částku 60 012 Kč, přičemž reálně bylo vyplaceno 32 406 Kč, úvěr měl být splacen ve 36 měsíčních splátkách po 1 667 Kč. V konečném důsledku tak byl úvěr navýšen o 27 606 Kč a skutečná úroková sazba (uvedená ve smlouvě v podobě neurčitého slovního obratu „výpůjční úroková sazba úvěru“) činila 45,62 % p. a., přičemž dle databáze České národní banky ARAD se v lednu 2006 (k okamžiku uzavření úvěrové smlouvy) pohybovala úroková sazba od 5,90 % do 19,61 % ročně. Součástí úvěrové smlouvy byla i smluvní pokuta koncipovaná tak, že mohla činit až polovinu dlužné částky. Stěžovatel při podpisu úvěrové smlouvy odevzdal nevyplněnou biankosměnku. Okresní soud shledal, že úvěrová smlouva je ve svém souhrnu ve zjevném rozporu s dobrými mravy, jejím uzavřením došlo ke zneužití práva a zakládá nerovnováhu mezi smluvními stranami. Cílem úvěrové smlouvy nebylo získat „odměnu“ za užívání půjčené jistiny, ale získat ji prostřednictvím „neúměrně“ vysokých úroků, jakož i smluvních pokut. Dále okresní soud uvedl, že při uzavírání úvěrové smlouvy nebyla zjevně splněna povinnost věřitele posoudit úvěruschopnost spotřebitele s odbornou péčí. Uzavřel, že exekuční titul byl navíc vydán orgánem, který k tomu neměl pravomoc, neboť rozhodce nebyl určen transparentním způsobem. Okresní soud proto exekuci zastavil, jelikož zde není platný exekuční titul, na jehož základě by bylo možné exekuci vykonat.

4. Odvolání vedlejší účastnice proti usnesení okresního soudu shledal Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) důvodným, a proto napadeným usnesením změnil usnesení okresního soudu a rozhodl, že návrh stěžovatele na odklad provedení exekuce a na zastavení exekuce se zamítá. Krajský soud dospěl k závěru, že zde není důvod pro odklad provedení exekuce podle § 266 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) ani pro její zastavení podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., když vykonatelný exekuční titul – rozhodčí nález je formálně vykonatelný a konstatované nedostatky rozhodčí doložky nedosahují „zásadní“ intenzity. Dále uvedl, že ani smlouva o spotřebitelském úvěru ze dne 23. 1. 2006 nezakládá kritérium zjevné nespravedlnosti, když sjednaná výše úroku nepřekročila nejvyšší úrokovou sazbu v době poskytnutí úvěru. Z pohledu spotřebitele vyhodnotil úvěrovou smlouvu toliko jako nepřehlednou, která však zjevnou nespravedlnost nezakládá.

## II. Argumentace stěžovatele

5. Porušení základních práv (bod 1) spatřuje stěžovatel v nesprávném procesním postupu krajského soudu, který mu nedoručil opis odvolání a nenařídil jednání, a namítá, že krajský soud porušil jeho právo na soudní ochranu také tím, že vydal nepřezkoumatelné rozhodnutí, které je zmatečné a není náležitě odůvodněno.

6. Po rekapitulaci předchozího řízení stěžovatel podrobně odůvodňuje svoje námitky tvrzením, že krajský soud rozhodl o odvolání vedlejší účastnice, aniž by mu předtím zaslal opis odvolání na vědomí (jak vyžaduje § 210 odst. 1 o. s. ř.). Tímto postupem fakticky

znemožnil stěžovateli vyjádřit se, a hájit tak své stanovisko o nedůvodnosti odvolání. Krajský soud navíc ve věci nenařídil ústní jednání, i když rozhodnutí okresního soudu změnil.

7. V této souvislosti stěžovatel odkázal na řadu rozhodnutí Ústavního soudu [např. náleze ze dne 19. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 1831/17 (N 176/86 SbNU 811), náleze ze dne 11. 10. 2016 sp. zn. III. ÚS 1429/16 (N 190/83 SbNU 111) a další; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>], ze kterých vyplývá, že je porušením práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny, rozhodne-li odvolací soud o podaném odvolání žalovaného, aniž jeho opis předtím zašle žalobci na vědomí. Dále uvádí [srov. náleze ze dne 15. 1. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2785/07 (N 10/52 SbNU 103)], že je porušením práva na soudní ochranu, nenařídil-li soud jednání (i přesto, že nebyly splněny výjimky podle § 214 o. s. ř.) a rozhodnutí soudu prvního stupně změnil, dospěl-li k odlišným právním závěrům na základě totožného skutkového stavu.

8. Dále stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost usnesení krajského soudu, nesouhlasí s jeho právními závěry o platnosti úvěrové smlouvy a rozhodčí doložky. V této souvislosti se odvolává na judikaturu Ústavního soudu [např. náleze ze dne 26. 1. 2012 sp. zn. I. ÚS 199/11 (N 21/64 SbNU 205)], která definuje kritéria zjevné nesprávnosti formulářových smluv a jejich zajištění.

### III. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpал všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

### IV. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

10. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření krajskému soudu a vedlejší účastníci řízení.

11. Krajský soud má za to, že svým rozhodnutím nebo postupem, jenž mu předcházela, neporušil ústavně zaručené právo stěžovatele. Uvádí, že odvolání vedlejší účastnice bylo stěžovateli „jistě“ doručeno náhradním způsobem. Předpokládá, že i kdyby stěžovatel na odvolání reagoval, pravděpodobně by námitky odpovídaly svým obsahem ústavní stížnosti, která podle jeho názoru neobsahuje žádnou novou argumentaci či nové skutečnosti, které by měly na výsledek řízení vliv. Vysvětlil rovněž, proč nepovažoval za nutné naříditi ve věci jednání, když neprováděl dokazování. Trvá na tom, že ve svém odůvodnění objasnil všechny okolnosti, za kterých bylo rozhodnutí přijato, a uvedl všechny důvody, proč úvěrová smlouva nezakládá zjevnou nespravedlnost. Pro případ, že by bylo o ústavní stížnosti věcně rozhodováno, se krajský soud domnívá, že by měla být pro nedůvodnost zamítnuta.

12. Vedlejší účastnice se vyjádřila, že procesní postup krajského soudu považuje za správný. Je toho názoru, že při exekuci nemusí odvolací soud nařizovat jednání, neprovádí-li šetření nebo dokazování, jako tomu bylo v této věci. Dále uvedla, že případné procesní pochybení v odvolacím řízení (nedoručení odvolání stěžovateli) nemá ústavněprávní rozměr. Sporná částka se blíží bagatelní výši a nadto stěžovatel nepřináší (z pohledu posouzení platnosti úvěrové smlouvy) žádné námitky, které by mohly případně zvrátit výsledek rozhodnutí v jeho prospěch.

13. Vyjádření krajského soudu a vedlejší účastnice zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel využil možnost repliky a zdůraznil, že trvá na tom, že odvolání skutečně doručeno nebylo, a to ani náhradním způsobem. Dále uvádí, že krajský soud nemůže na základě obsahu ústavní stížnosti předjímat obsah jeho vyjádření k odvolání

a trvá na důvodech neplatnosti spotřebitelské smlouvy a rozhodčí doložky, které doplnil odkazy na další judikaturu Nejvyššího soudu a Ústavního soudu.

### V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

14. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu, zda nebyla porušena ústavně chráněná práva a svobody stěžovatele.

15. Ústavní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu z pohledu porušení ústavně zaručených základních práv a svobod, jak je stěžovatelem namítáno v ústavní stížnosti, a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

16. Těžiště stěžovatelových námitek spočívá v kritice procesního postupu krajského soudu, který rozhodl o odvolání vedlejší účastnice proti usnesení okresního soudu, aniž by doručil opis odvolání stěžovateli, kterému tak byla odebrána možnost podat k němu své vyjádření a uplatnit procesní obranu. Nadto krajský soud změnil usnesení okresního soudu, aniž by k projednání odvolání nařídil jednání, byť nebyla dána žádná z výjimek § 214 o. s. ř.

17. S ohledem na uvedená zjištění je třeba uvést, že ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem. Tento postup k ochraně práv jednotlivce není upraven ústavními předpisy, nýbrž je regulován v zákonných procesních předpisech (čl. 36 odst. 4 Listiny), které stanoví konkrétní způsoby a procesní instituty, jimiž lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat. Nedodrží-li soud (jiný orgán) zákonem stanovený postup, dochází k porušení práva na soudní ochranu, k ústavně nepřipustnému odepření spravedlnosti (*denegationis iustitiae*). To platí i pro odvolací řízení.

18. Doručování odvolání upravuje § 210 odst. 1 o. s. ř., podle kterého vyjma případů opožděného či vadného odvolání doručí soud prvního stupně ostatním účastníkům odvolání, které směřuje proti rozsudku nebo usnesení ve věci samé; jde-li o odvolání proti usnesení, kterým nebylo rozhodnuto ve věci samé, doručí je soud těm účastníkům, jejichž práva a povinnosti se týká, je-li to s ohledem na okolnosti případu či povahu věci vhodné a účelné.

19. Se zřetelem k tvrzenému porušení procesních předpisů Ústavní soud zjišťoval, zda byl opis odvolání stěžovateli skutečně doručen do jeho sféry či nikoliv. Po seznámení se s obsahem spisu dospěl k závěru, že opis odvolání doručen nebyl. Tato skutečnost vyplývá zejména z údajů na č. l. 104 spisu okresního soudu.

20. Ústavní soud konstatoval [nález ze dne 17. 12. 2019 sp. zn. II. ÚS 3524/19 (N 215/97 SbNU 293)], že jde-li o odvolání směřující proti jiným než meritorním rozhodnutím, soud nemá zákonem kategoricky formulovanou povinnost doručit ho ostatním účastníkům; k tomuto postupu soud přistupuje na základě své úvahy o jeho vhodnosti a účelnosti s ohledem na okolnosti případu či specifikum věci. Takovou specifickou okolností zakládající nezbytnost doručení odvolání ostatním účastníkům může přitom být i dosavadní průběh řízení, který zřetelně naznačuje, že protistrana zaujímá k argumentům uváděným odvolatelem zřetelně nesouhlasný postoj a odlišně je právně a skutkově hodnotí. Výše uvedený názor, který akcentuje zásadu rovnosti stran, lze bezpochyby vztáhnout i na nyní posuzovanou věc, neboť šlo o rozhodnutí meritorní.

21. Doručením odvolání ostatním účastníkům má být umožněno, aby byli seznámeni se skutkovými a právními argumenty odvolatele a aby mohli, budou-li to pokládat za potřebné k obraně svých zájmů, předložit soudu své protiargumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud má v rozhodnutí náležitě vypořádat [srov. nálezy ze dne 17. 12. 2019 sp. zn. II. ÚS 3524/19 (N 215/97 SbNU 293), ze dne 18. 5. 2017 sp. zn.

I. ÚS 326/17 (N 81/85 SbNU 387), ze dne 25. 6. 2019 sp. zn. III. ÚS 743/19 (N 118/94 SbNU 400) či obdobně ze dne 4. 6. 2019 sp. zn. IV. ÚS 802/19 (N 106/94 SbNU 297)].

22. Výše uvedená rozhodnutí značí v této otázce jasnou rozhodovací linii, kterou podtrhuje v poslední době vydaný náleze ze dne 9. 6. 2021 sp. zn. III. ÚS 229/21 (N 115/106 SbNU 265), v němž Ústavní soud uvedl, že rozhodne-li odvolací soud o podaném odvolání, aniž by předtím bylo ostatnímu účastníkovi řízení umožněno se s obsahem odvolání (v důsledku nikoli řádného doručení odvolání soudem prvního stupně) seznámit, fakticky mu znemožní vznést argumenty proti tvrzením účastníka řízení uvedeným v odvolání, poruší právo ostatního účastníka řízení na soudní ochranu a rovné postavení v řízení podle čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny. Ústavní soud dospěl v nyní posuzované věci k závěru, že procesním postupem krajského soudu byl stěžovatel fakticky zbaven svého práva předložit své argumenty k podanému odvolání.

23. Dále se Ústavní soud zabýval námitkou o porušení práva na řádně vedené soudní řízení krajským soudem, který k projednání odvolání nenařídil jednání v souladu s § 214 odst. 1 o. s. ř. (aniž by šlo o výjimky uvedené v § 214 odst. 2 a 3 o. s. ř.). Za situace, kdy na základě podaného odvolání (a v něm vznesených argumentů) dospěl krajský soud k odlišnému právnímu názoru než okresní soud, přičemž dotčený účastník řízení (stěžovatel) se o tomto náhledu na posuzovanou otázku dozvěděl až z jeho rozhodnutí, lze jeho postup kvalifikovat jako porušení shora uvedeného základního práva na soudní ochranu. Tento závěr nezvrátí ani obrana krajského soudu, který se ohradil, že jednání nenařídil, neboť od něj nečekal další objasnění věci.

24. Ústavní soud – s ohledem na princip minimalizace jeho zásahů do činnosti (pravomoci) jiných orgánů veřejné moci – neposuzoval, zda jsou splněny podmínky pro zastavení exekuce a s tím související vykonatelnost rozhodčího nálezu, potažmo platnost smlouvy o spotřebitelském úvěru, při vědomí toho, že toto posouzení přísluší obecným soudům.

25. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud konstatuje, že krajský soud napadeným usnesením porušil ústavně zaručené základní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a právo na rovnost účastníků podle čl. 37 odst. 3 Listiny, a proto podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu usnesení zrušil. Rozhodl tak bez nařízení jednání, neboť od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci.



## Č. 114

### Řádné odůvodnění rozhodnutí o podmíněném propuštění (sp. zn. IV. ÚS 1377/22 ze dne 20. září 2022)

**Zamítne-li obecný soud žádosti o podmíněné propuštění s pouhým poukazem na minulou trestnou činnost bez toho, že se v odůvodnění rozhodnutí uvede, za jakých podmínek žadatel páchal předchozí trestnou činnost, zda jsou tyto podmínky nyní odlišné, před jakou dobou došlo k této trestné činnosti a zda se doba uběhlá od posledního potrestání mohla a měla na něm nějak pozitivně projevit, poruší jeho právo na řádné soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

### Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Jana Filipa (soudce zpravodaj) a Radovana Suchánka o ústavní stížnosti stěžovatele J. K., t. č. Věznice Rapotice, zastoupeného Mgr. Martinem Urbáškem, advokátem, sídlem Bráfova tř. 764/50, Třebíč, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2022 č. j. 8 To 130/2022-93, za účasti Krajského soudu v Brně jako účastníka řízení, takto:

**I. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2022 č. j. 8 To 130/2022-93 bylo porušeno ústavní právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. dubna 2022 č. j. 8 To 130/2022-93 se zrušuje.**

### Odůvodnění

#### I. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) s tím, že jím došlo k porušení jeho ústavních práv vyplývajících z čl. 36 odst. 1 a čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Z ústavní stížnosti a vyžádaného spisu Okresního soudu v Třebíči (dále jen „okresní soud“) sp. zn. 3 PP 13/2022 se podává, že uvedený soud usnesením ze dne 16. 3. 2022 č. j. 3 PP 13/2022-88 zamítl stěžovatelovu žádost o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. U stěžovatele jsou podle soudu splněny první dvě podmínky pro podmíněné propuštění. Stěžovatelovo polepšení je patrné ze zprávy věznice a získaných kázeňských odměn. Nelze však od něj zatím očekávat, že by po propuštění na svobodu vedl řádný život. Soud poukázal na bohatou trestní minulost stěžovatele (byl devětkrát odsouzen) a předchozí tresty se minuly svým výchovným účinkem. Stěžovatel je potřetí ve výkonu trestu.

3. Proti usnesení okresního soudu podal stěžovatel neodůvodněnou stížnost, kterou krajský soud napadeným usnesením zamítl. Ztotožnil se přitom se závěry okresního soudu.

Prognózu vedení řádného života je možné učinit zejména na základě předchozích zkušeností s odsouzeným. Přestože byl stěžovatel již v minulosti jednou podmíněně propuštěn, dále páchal trestnou činnost. Podle krajského soudu je tak zřejmé, že stěžovatel má k páchání trestné činnosti výrazné sklony. V současné době je riziko recidivy ještě příliš vysoké. Na stěžovatele bude potřeba nadále působit výkonem trestu.

## II. Argumentace stěžovatele

4. Stěžovatel namítá, že soudy rozhodly v rozporu s jim známou nedávnou judikaturou Ústavního soudu [zejména nálezy ze dne 13. 7. 2021 sp. zn. IV. ÚS 575/21 (N 128/107 SbNU 41) a ze dne 31. 8. 2021 sp. zn. III. ÚS 1711/21 (N 157/107 SbNU 312)]; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>. Krajský soud se zaměřil pouze na trestní minulost stěžovatele, ač měl k dispozici aktuální pozitivní informace o jeho osobě (a jeho vnitřní proměně). Rovněž nezohlednil prodělání mozkové mrtvice, po níž musí stěžovatel používat invalidní vozík, což je skutečnost významně snižující riziko recidivy. Ve výkonu trestu se stěžovatel choval vzorně. Zůstává tedy nejasné, jak by měl stěžovatel delším pobytem ve výkonu trestu prokázat splnění podmínek pro podmíněně propuštění. Krajský soud žádný jasný a srozumitelný návod nedává.

## III. Vyjádření ostatních účastníků řízení a replika stěžovatele

5. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost krajskému soudu a Krajskému státnímu zastupitelství v Brně s výzvou, aby se k ní vyjádřily.

6. Krajský soud ve svém vyjádření plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

7. Krajské státní zastupitelství v Brně se postavení vedlejšího účastníka řízení vzdalo.

8. Vyjádření účastníka řízení zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice, čehož stěžovatel nevyužil.

## IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva; ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

## V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

10. Po zvážení obsahu ústavní stížnosti a napadeného rozhodnutí Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

11. Ústavní soud úvodem připomíná, že podle jeho ustálené judikatury neexistuje ústavně zaručené právo na podmíněně propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Posouzení splnění zákonných podmínek je věcí soudcovské úvahy. Je tedy na obecných soudech, aby zkoumaly a posoudily, zda podmínky pro aplikaci tohoto institutu jsou dány, a aby své úvahy přiměřeným způsobem odůvodnily. Ústavní soud zásadně respektuje takové nezávislé rozhodnutí obecných soudů, nicméně je povolán zasáhnout, vybočuje-li výklad soudů ze zásad řádně vedeného trestního řízení [srov. nálezy ze dne 5. 11. 2015 sp. zn. III. ÚS 599/14 (N 194/79 SbNU 207)]. Za takový exces lze považovat například rozhodování na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a opření rozhodnutí toliko o informace z doby odsouzení stěžovatele [nálezy ze dne 22. 3. 2001 sp. zn. III. ÚS 611/2000 (N 51/21 SbNU

439)], posouzení zákonné podmínky prognózy vedení řádného života na svobodě na základě minulého chování stěžovatele, respektive okolností vztahujících se k povaze a závažnosti spáchaného trestného činu, nikoli ve vztahu k době po eventuálním propuštění z výkonu trestu [náleze ze dne 12. 5. 2011 sp. zn. III. ÚS 1735/10 (N 90/61 SbNU 405)] či porušení principu kontradiktornosti řízení a rovnosti.

12. Při rozhodování o žádosti o podmíněném propuštění je nutné, aby obecné soudy vzaly v potaz také účel institutu podmíněného propuštění. Ústavní soud (např. uvedený náleze sp. zn. IV. ÚS 575/21) uvedl, že podle odborné literatury je smyslem podmíněného propuštění umožnit opustit brány věznice osobám, které během svého pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody dokázaly analyzovat své protiprávní jednání, sebekriticky se k němu postavit, vyvodit z něj poučení a svým aktivním a kladným přístupem ve výkonu trestu odnětí svobody prokázat své polepšení. Podmíněné propuštění funguje jako motivační prvek u odsouzeného pachatele, aby se aktivně zapojil ve výkonu trestu do programů zacházení, které by měly mít nejen preventivní účinek z hlediska recidivy, ale též integrující a restorativní účinky. Bylo-li dosud odpykanou částí trestu již dosaženo účelu trestem sledovaného, je další výkon trestu nepotřebný a také neodůvodněný.

13. Co se týče hodnocení splnění podmínky prognózy vedení řádného života, Ústavní soud v nálezu ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18 (N 195/91 SbNU 411) blíže rozvinul kritéria, která by soudy měly při posuzování naplnění podmínek pro podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody zkoumat. Podmínka prognózy řádného života je úzce svázána s podmínkou polepšení, neboť na ni navazuje. Očekávání vedení řádného života, respektive dovršení nápravy odsouzeného v budoucnu je ze své podstaty předpokladem pravděpodobnostním, není třeba stoprocentní přesvědčení soudce.

14. Stěžovateli je zejména nutné přisvědčit, že soudy se nedostatečně zabývaly kritérii souvisejícími s naplněním podmínek pro podmíněné propuštění (viz např. náleze sp. zn. IV. ÚS 575/21 a náleze ze dne 31. 8. 2021 sp. zn. III. ÚS 1711/21), neboť zamítnutí stěžovatelovy žádosti opřely výhradně o obecný závěr o jeho trestní minulosti. Obecné soudy sice správně uvádějí, že ústavní pořádek nezaručuje právo na podmíněné propuštění (viz sub 11), nicméně Listina jako jeho součást podle čl. 112 odst. 1 Ústavy v čl. 36 odst. 1 garantuje právo na soudní ochranu, které se uplatní rovněž v řízení o žádosti odsouzeného o podmíněné propuštění z výkonu trestu. Ústavní soud tedy ve své judikatuře opakovaně přezkoumává, zda soudy svá zamítavá rozhodnutí náležitě odůvodnily [viz např. nálezy ze dne 3. 1. 2017 sp. zn. I. ÚS 2201/16 (N 4/84 SbNU 69) nebo ze dne 15. 2. 2022 sp. zn. IV. ÚS 2393/21 (N 21/110 SbNU 222)], neboť trestní minulost odsouzeného sice je důležitým hlediskem při posuzování splnění podmínek podmíněného propuštění, nicméně prognóza vedení řádného života v budoucnu nesmí být založena především, nebo dokonce jen na jejím formalistickém („matematickém“) posouzení. Naopak, jak již bylo uvedeno výše, je nutné zohlednit i další, zejména aktuální poznatky k osobnosti odsouzeného, stavu jeho nápravy i prostředí, v němž by se ocitl po případném podmíněném propuštění na svobodu, a zabývat se též okolnostmi spáchané trestné činnosti při zaměření na míru překonání subjektivních příčin této trestné činnosti na straně odsouzeného. Nepřipouští situaci, v níž soudy odůvodní takové rozhodnutí toliko obecně, přehnaně stručně nebo v rozporu se smyslem hodnocených kritérií [viz např. náleze ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18 (N 195/91 SbNU 411)].

15. Z napadených rozhodnutí je zřejmé, že soudy zamítly stěžovatelovu žádost výhradně kvůli jeho trestní minulosti. Okresní soud uvedl, že u stěžovatele „nelze dle jeho názoru očekávat, že v budoucnu povede řádný život, když v tomto směru je třeba poukázat na jeho trestní minulost“. Poté již jen bez podrobností popisuje její obsah (9 záznamů v rejstříku trestů, třetí výkon trestu odnětí svobody), načež uvádí, že stěžovatel „je osobou s jistými sklony k nedodržování zákona“. Nadto pouze připomíná závěr Ústavního soudu, že na podmíněné propuštění neexistuje ústavní právo.

16. Krajský soud toto odůvodnění v podstatě zopakoval, přičemž doplnil skutečnost, že stěžovatel byl již jednou v minulosti podmíněně propuštěn (opět bez podrobností). Svě úvahy uzavírá tím, že „vzhledem k trestní minulosti odsouzeného není jednoznačné, aby se trestné činnosti nedopouštěl opakovaně, když má ke spáchání trestné činnosti výrazné sklony a riziko podmíněného propuštění je v současné době ještě příliš vysoké“. Za tím již následují pouze obecné úvahy o neporušení zásady *ne bis in idem* a povahy podmíněného propuštění.

17. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně uvedl (viz blíže sub 14), že zohlednění trestní minulosti odsouzeného nejen není porušením jeho ústavních práv, nýbrž je naopak nezbytnou podmínkou řádného rozhodnutí o jeho žádosti o podmíněné propuštění. Je třeba vzít v potaz, před jak dlouhou dobou a z jakých důvodů došlo ke spáchání předchozích trestných činů a zda lze z chování odsouzeného dovodit, že subjektivní příčiny páchaní trestné činnosti překonal (svým náhledem na trestnou činnost, náhradou škody, schopností se bez trestné činnosti ekonomicky obejít atd.). Důkladný popis těchto skutečností a jejich řádné zvážení tvoří součást práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť jen řádně a neformalisticky odůvodněné rozhodnutí o žádosti odsouzeného odpovídá ústavním požadavkům.

18. Jak vyplývá z výše uvedeného popisu, právě takové odůvodnění v napadeném rozhodnutí krajského soudu (přisvědčujícím odůvodnění rozhodnutí okresního soudu) chybí. Z jeho odůvodnění je podle Ústavního soudu zřejmé, že oba soudy přistupovaly k okolnosti stěžovatelovy trestní minulosti z hlediska právního názoru Ústavního soudu formalisticky. Takové odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu nepostačuje k ústavně konformnímu posouzení očekávání vedení řádného života. Nebyly zohledněny nejen konkrétní okolnosti stěžovatelovy trestné činnosti, nýbrž ani ostatní okolnosti, které by mohly mít vliv na jeho případnou recidivu (např. zajištění práce), zejména stěžovatelem namítaný zdravotní stav. Ten sice nemůže být sám o sobě důvodem pro podmíněné propuštění (srov. např. bod 7 usnesení ze dne 5. 4. 2016 sp. zn. III. ÚS 3621/15), může však v určité situaci být skutečností významně ovlivňující riziko recidivy některých odsouzených v konkrétním případě. Bez řádného odůvodnění (opřeneho o konkrétní skutečnosti) se tak závěr o příliš vysokém riziku recidivy jako nedostatečně podložený rovná soudní libovůli. Teprve po jejich řádném hodnocení bude možné přičíst stěžovateli k tíži, že v minulosti za stejných podmínek selhal a jeho současné chování (a průběh výkonu trestu) nedává žádné nové přesvědčivější záruky řádného života, tedy dostatečně neodstraňuje subjektivní příčiny jeho dřívější trestné činnosti.

19. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil. Učinil tak bez nařízení ústního jednání, neboť od něho nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

**Č. 115**  
**Odůvodnění rozhodnutí o prodloužení útěkové vazby**  
**(sp. zn. II. ÚS 1959/22 ze dne 20. září 2022)**

I. Dokazování při rozhodování o vazbě se ani s přihlédnutím k poněkud modifikovanému rozsahu požadavků na procesní formu a dosud neukončenému procesu nijak nevymyká základním zásadám dokazování, které obecně platí v trestním řízení.

II. To znamená, že s výjimkou zákonem předvídaných situací a zcela flagrantních neodstranitelných extrémních případů porušení práva na soudní ochranu či na obhajobu neexistuje pevně daná směrnice určitých právních následků jednotlivých kategorií vad (nepřípustnost, absolutní či relativní neúčinnost). Případné procesní vady, jimiž je důkaz stížen, musí tedy příslušný orgán posuzovat samostatně a individuálně v jedinečném relevantním kontextu z hlediska významu vady na spolehlivost důkazního prostředku a pravdivost samotného důkazu na jedné straně a na možnost uplatnění práva na obhajobu obviněného na straně druhé, včetně možnosti vadu zhojit. Tomu odpovídá i možnost Ústavního soudu proti procesu dokazování a jeho výsledkům při rozhodování o vazbě zasahovat, která je zde limitována ještě více než v případě dokazování ve věci samé v hlavním líčení.

III. Nutnou podmínkou prodloužení vazby útěkové je silící podezření, že se obviněný trestného činu skutečně dopustil, k němuž musí přistupovat konkrétní okolnosti reálně odůvodňující obavu, že by obviněný mohl uprchnout či se skrývat, které převažují nad okolnostmi svědčícími proti tomuto závěru. Takovouto okolností může být hrozba uložení vysokého trestu, avšak tato hrozba jednak sama o sobě jako důvod pro prodloužení vazby nepostačuje, ale musí k ní přistupovat ještě další okolnost či okolnosti a jednak musí být hrozba vysokého trestu individualizována. S rostoucí výměrou trestu roste i obecná obava motivace potenciálně odsouzeného k takovému trestu se jeho výkonu vyhnout, vedle níž postačí i takové další okolnosti, které by při ohrožení nižší výměrou nepostačovaly. I při hrozbě nejpřísnějšího trestu jde však stále pouze o obecnou obavu, která sama o sobě k prodloužení vazby útěkové nepostačuje.

**Nález**

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků v senátě složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře, soudce Tomáše Lichovníka a soudce zpravodaje Jaroslava Fenyka o ústavní stížnosti stěžovatele J. T., t. č. ve Věznici Plzeň, zastoupeného JUDr. Janem Horychem, Ph.D., advokátem, se sídlem Moskevská 946/10, Karlovy Vary, proti usnesení Okresního soudu v Karlových Varech ze dne 2. 5. 2022 sp. zn. 1 Nt 401/2022 a usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 5. 2022 č. j. 50 To 133/2022-101, za účasti Okresního soudu v Karlových Varech a Krajského soudu v Plzni jako účastníků řízení a Krajského státního zastupitelství v Plzni jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

**Ústavní stížnost se zamítá.**

## Odůvodnění

### I. Vymezení předmětu řízení

1. Ústavní stížností doručenou Ústavnímu soudu dne 19. 7. 2022, která splňuje všechny procesní předpoklady meritorního přezkumu stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) brojí stěžovatel proti v záhlaví vymezeným rozhodnutím Okresního soudu v Karlových Varech (dále jen „okresní soud“) a Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), a to z důvodu, že jimi dle stěžovatelova názoru byla porušena jeho ústavně zaručená základní práva dle čl. 8 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 40 odst. 2 Listiny, jakož i čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 13 Úmluvy.

### II. Rekapitulace skutkového stavu a procesního vývoje

2. Stěžovatel byl vzat do vazby usnesením okresního soudu ze dne 13. 1. 2022 sp. zn. 1 Nt 1103/2022 (dále jen „vazební usnesení“), ve spojení s usnesením krajského soudu ze dne 7. 2. 2022 sp. zn. 50 To 27/2022, z důvodů dle § 67 písm. a) a b) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, přičemž na svobodě byl omezen od 11. 1. 2021 06:50 hod., a to v trestním stíhání zahájeném usnesením Odboru obecné kriminality Úřadu služby kriminální policie a vyšetřování Policejního prezidia Policie České republiky (dále jen „policejní orgán“) ze dne 12. 1. 2021 č. j. PPR-30333-289/TČ-2021-990320 pro podezření ze spáchání trestného činu vraždy dle § 140 odst. 1 a 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní zákoník“), ve spolupachatelství dle § 23 trestního zákoníku.

3. Skutek kladený stěžovateli za vinu měl spočívat, zjednodušeně řečeno, v tom, že stěžovatel měl společně se spoluobviněným P. na příkaz spoluobviněného Š. a za odměnu 200 000 Kč pro každého ze spolupachatelů dne 2. 10. 2011 ve večerních hodinách vylákat pod falešnou záminkou poškozeného do provozovny autoservisu spoluobviněného P., kde jej tento měl střelit do zad a později nejméně třikrát do hlavy střelnou zbraní, kterou si předtím nelegálně za tímto účelem obstaral, čímž mu způsobil rozsáhlá poranění, zejména devastační poranění mozku, v jejichž důsledku poškozený na místě zemřel, a následně měl spolu se stěžovatelem tělo poškozeného zabalit do koberce a odvézt jej do lesa, kde v úmyslu zbavit se těla toto měli vhodit do příkopu u skládky vytěženého dřeva, zahrnout kulatinou, polít hořlavinou a v brzkých ranních hodinách dne 3. 10. 2011 vše zapálit a poté dodatečně inkasovat slíbenou finanční odměnu od spoluobviněného Š. (dále jen „předmětný skutek“).

4. Ohledně předmětného skutku byly již v roce 2011 zahájeny úkony trestního řízení a úmrtí poškozeného bylo prověřováno, ovšem přes veškeré úsilí policejního orgánu nebyly zjištěny skutečnosti umožňující zahájit trestní stíhání proti konkrétní osobě či osobám, a tak byla věc odložena. S odstupem cca deseti let pak byly zjištěny operativní poznatky, které vedly k identifikaci klíčového svědka, jehož informace umožnily pokračování v prověřování a zahájení trestního stíhání proti stěžovateli a jeho spoluobviněným.

5. Napadeným usnesením okresní soud dle § 72 odst. 1 trestního řádu ponechal stěžovatele ve vazbě z důvodu uvedeného v § 67 písm. a) trestního řádu, dle § 73 odst. 1 písm. b) a *contrario* trestního řádu nepřijal písemný slib stěžovatele, dle § 73a odst. 2 písm. b) trestního řádu nepřijal nabídku peněžité záruky a dle § 73 odst. 1 písm. c) a *contrario* trestního řádu nenahradil vazbu dohledem probačního úředníka. V odůvodnění napadeného usnesení se okresní soud zabýval důvodností podezření, že stěžovatel se předmětného skutku dopustil, existencí vazebního důvodu podle § 67 písm. a) trestního řádu a možností nahrazení vazby jinými prostředky.

6. Podezření proti stěžovateli považoval okresní soud za důvodné zejména proto, že jej ze spáchání předmětného skutku usvědčovalo podané vysvětlení svědka H., kterého se ke dni vazebního zasedání nepodařilo vyslechnout jako svědka a který uvedl, že spoluobviněný P. jej bezprostředně po činu vyhledal, průběh skutku mu vyprávěl a vzal jej na místo činu, aby se s ním poradil, jak nejlépe zamést stopy, přičemž svědek rovněž uvedl, že viděl spoluobviněného P., jak zastřeloval vražednou zbraň střelbou do stromů v okolí autoservisu. Dle názoru okresního soudu informacím od tohoto svědka odpovídala zranění poškozeného a typ použité zbraně, co se týče ráže i okolnosti, že byla opatřena netovárním tlumičem, což bylo zjištěno zkoumáním projektilu nalezeného v lebce poškozeného, jakož i nález otvorů po kulkách i střel ve stromech poblíž autoservisu, ačkoliv o doposud zkoumaném projektilu bylo zjištěno, že nemohl vyjít z vražedné zbraně; a dále skutečnost, že svědek uvedl, že spoluobviněný P. měl získat vražednou zbraň od něj, jakož i osobu, od níž sám zbraň získal, která před svou smrtí byla právě pro trestný čin nedovoleného ozbrojování prověřována. Okresní soud si byl vědom toho, že věrohodnost svědka je problematická a že jde o několikanásobného recidivistu, avšak uzavřel, že jen procesně použitelný výslech tohoto svědka může odstranit pochybnosti. Dále okresní soud vycházel i z výpovědi manželky svědka, která vyprávěla o tom, že v době, kdy byla partnerkou spoluobviněného P., ji tento měl zavést na místo, kde bylo tělo poškozeného zapáleno, a sdělit jí, že právě tady měl být upálen, přičemž vinni tím dle jeho vyjádření měli být „nějací Vietnamci“. Na základě těchto okolností měl okresní soud za to, že jinak než od skutečných pachatelů se svědek H. a svědkyně H. nemohli tyto detaily dozvědět.

7. Existenci vazebního důvodu podle § 67 písm. a) trestního řádu okresní soud dovodil ze skutečnosti, že ačkoliv stěžovatel má příbuzné v okolí K. a uvádí zaměstnání s příjmem, je ohrožen trestní sazbou od dvanácti do dvaceti let, přičemž v případě odsouzení by mu byl ukládán souhrnný trest k poslednímu odsouzení, a tedy je zřejmé, že by trest nebyl ukládán na spodní hranici trestní sazby. Stěžovatel rovněž dle názoru okresního soudu neudával aktuálně žádný partnerský vztah. S odkazem na nález sp. zn. III. ÚS 566/03 ze dne 1. 4. 2004 (N 48/33 SbNU 3) tak okresní soud uzavřel, že u stěžovatele je vzhledem k hrozící výměře trestu dán důvod tzv. vazby útěkové podle § 67 písm. a) trestního řádu.

8. Nemožnost nahradit vazbu jinými prostředky pak okresní soud zdůvodnil absencí pracovního zázemí stěžovatele a jeho trestní minulostí s ohledem na výši předpokládaného trestu. Ani peněžitá záruka ve výši 200 000 Kč, kterou stěžovatel nabídl „v rámci závěrečné řeči“, ani dohled probačního úředníka nepovažoval okresní soud za dostatečnou náhradu, a to zejména pro nedostupnost prostředků elektronického monitoringu vazebně stíhaných.

9. Proti tomuto usnesení okresního soudu podal stěžovatel stížnost, kterou svým napadeným usnesením zamítl krajský soud dle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu. V odůvodnění konstatoval, že okresní soud se nezprotivil trestnímu řádu, pokud některé pasáže převzal z rozhodnutí o vzetí stěžovatele do vazby, neboť šlo o již jednou zjištěné a v době rozhodování o dalším trvání vazby nijak nezměněné skutečnosti. Vysvětlení podané svědkem H. bylo následně potvrzeno jeho svědeckou výpovědí ze dne 18. 5. 2022, na čemž dle názoru krajského soudu ničeho nemohlo změnit ani to, že tento výslech vedený prostřednictvím videokonferenčního zařízení byl po několika hodinách přerušen ve fázi dotazů obhájců. Se závěry okresního soudu o existenci důvodného podezření a vazebního důvodu na jedné straně a nemožnosti nahradit vazbu mírnějšími prostředky na druhé straně se krajský soud plně ztotožnil. Dle názoru krajského soudu se okresní soud správně řídil právním názorem vysloveným v nálezu sp. zn. III. ÚS 566/03, který na nynější věc dopadá, na rozdíl od jiných právních názorů vyslovených v jiných rozhodnutích, jichž se dovolával stěžovatel, jež však podle krajského soudu na nynější věc vztáhnout nelze.

### III. Argumentace stěžovatele a ostatních účastníků řízení

10. Stěžovatel v úvodu své ústavní stížnosti shrnuje základní skutečnosti této věci a generalizujícím způsobem podrobuje ostré kritice „vulgární a zavádějící aplikaci judikátu III. ÚS 566/03“ blíže neurčenými obecnými soudy, na niž navazuje adresnou kritikou okresního a krajského soudu, které dle stěžovatelova názoru nedostatečným způsobem toliko odbývají jeho pečlivě vypracovanou argumentaci proti interpretaci závěrů nálezu sp. zn. III. ÚS 566/03, již se dle jeho názoru drží, ačkoliv je neudržitelná. Poté stěžovatel rekapituluje průběh řízení před obecnými soudy, načež předkládá vlastní ústavněprávní argumentaci. Napadeným rozhodnutím obecných soudů vytýká: 1) nesprávné posouzení poměrů stěžovatele; 2) ignorování rozporu výpovědi svědka s obsahem spisu; 3) nesprávnou re-evaluaci identikitu; 4) nevypořádání se s námitkami stěžovatele; 5) nesprávné posouzení vazebního důvodu; 6) nezabývání se změnou okolností.

11. Podstatu jednotlivých námitek stěžovatele lze shrnout následovně:

12. Ad 1) stěžovatel namítá, že okresní soud prakticky téměř zcela převzal pasáže z odůvodnění vazebního usnesení k jeho osobním a majetkovým poměrům. To přitom neodpovídá skutečnostem zjištěným v průběhu přípravného řízení, v němž byla mimo jiné vyslechnuta i stěžovatelova partnerka, která svůj partnerský vztah se stěžovatelem potvrdila a již i on sám při vazebním zasedání za svou partnerku označoval, přesto okresní soud uvádí, že stěžovatel je bez partnerského vztahu, stejně nevzal v potaz, že stěžovatel má v K. širší rodinu a syna. Ačkoliv tedy napadené usnesení okresního soudu vychází z nesprávného předpokladu, že stěžovatel žije sám, argumentuje jím okresní soud jako s důvodem proti stíhání stěžovatele na svobodě. Stejně tak je tomu ohledně majetkových poměrů stěžovatele, který již při prvním vazebním zasedání uvedl, že je zaměstnáván u společnosti X s měsíčním příjmem ve výši 35 000 Kč, a přesto okresní soud opětovně v napadeném usnesení uvádí, že u stěžovatele absentuje pracovní zázemí. Tato skutečnost je přitom pro posouzení důvodnosti obav ze stěžovatelova útěku velmi důležitá, přičemž obecné soudy rovněž ignorovaly, že stěžovatel si krátce před svým zadržením vzal hypotéku a koupil nemovitost v K., přičemž kvůli vazbě u něj nastal výpadek příjmů, který je dlouhodobě neudržitelný. I tato skutečnost pak dle stěžovatele prokazuje, že stěžovatel má majetkové zázemí a dlouhodobé závazky v K.

13. Ad 2) stěžovatel konfrontuje výpověď svědka H. s obsahem vyšetřovacího spisu a konstatuje divergenci. Svědek H. popsal, jak měly stromy v okolí autodílny být údajně používány jako terče pro zastřílení vražedné zbraně, ačkoliv z kriminalistické expertizy vyplynulo, že ve stromech, které byly k této expertize policejním orgánem určeny na základě komplexního rentgenového zkoumání, byl nalezen jediný třicet let starý projektil, který nemohl pocházet z vražedné zbraně a ani nebyl do stromu vstřelen, přičemž zbytek kovových předmětů byly hřebíky. Závěr okresního soudu, že skutečnost, že jeden ze zajištěných projektilů neodpovídá vražedné zbraně, není na překážku existenci vazebního důvodu vazby útěkové, považuje stěžovatel za zarážejícím způsobem zavádějící, neboť zkoumán byl právě jeden projektil, víc jich ve stromech nalezeno nebylo, a tento projektil jednoznačně nemohl pocházet z vražedné zbraně. Stěžovatel k této námitce uzavírá, že již ke dni vydání napadeného usnesení muselo okresnímu soudu být zřejmé, že přinejmenším v tomto ohledu je výpověď svědka H. nepravdivá. I v otázce trvání důvodného podezření tak okresní soud podle stěžovatele v drtivé většině převzal a překopíroval relevantní pasáže odůvodnění vazebního usnesení, aniž reflektoval na skutečnost, že v mezidobí bylo při vyšetřování učiněno mnoho dalších úkonů, které ale podezření ze zapojení stěžovatele do předmětného skutku nepodporují.

14. Ad 3) stěžovatel upozorňuje, že okresní soud operuje s re-evaluací identikitu, již měl být ztotožněn s načrtnutou podobiznou jednoho z údajných pachatelů, ačkoliv není zřejmé, jak k tomuto ztotožnění došlo, když zmínka o identikitu se objevuje poprvé právě až v odůvodnění napadeného usnesení. Stěžovatel se ztotožněním nesouhlasí, jeho vizáž



podobizně neodpovídá, zjevně odlišné jsou vlasy a uši, tvar obvodu obličeje a nos. Stěžovatel rovněž nechápe, co vedlo policejní orgán ke změně hodnocení identikitu, protože kdyby shoda byla jasná, musel by k ní dospět již při původním šetření v roce 2011.

15. Ad 4) stěžovatel poukazuje na to, že všechny tyto vady vytkl napadenému usnesení okresního soudu již ve stížnosti proti němu, na což krajský soud nijak nereagoval a skutková zjištění soudu prvého stupně považoval za správná, ačkoliv byla objektivně nesmyslná. Krajský soud dle stěžovatele rovněž pochybil, vyžádal-li si výpis z interního informačního systému policie o neukončeném výslechu svědka H., který označil za významné posílení podezření proti stěžovateli, ačkoliv tento výslech nebyl v době rozhodování krajského soudu ukončen, protože jej svědek předčasně ukončil, v jeho polovině se hystericky rozčílil, vzteky zahodil své sluneční brýle a opustil výslechovou místnost s kamerou. Dle stěžovatele je výslech procesně neupotřebitelný, s čímž se krajský soud nijak nevypořádal. K tomu stěžovatel dodává, že policejní orgán, který nedokázal svědka přimět k dokončení výslechu, celou situaci bizarně označil za technickou poruchu, výslech ukončil, nevydal obhájčům žádný prozatímní protokol a tito jej nepodepsali, nesdělil, zda bude výslech opakován, přičemž následně bez upozornění obhájců policejní orgán do protokolu zanesl informaci, že videozáznam z prvních šesti hodin výslechu svědka byl z technických důvodů znehodnocen a nebude k dispozici. Distanční výslech svědka H. si prosadil přes protesty obhajoby rovněž policejní orgán, a to přesto, že výpověď tohoto svědka je tím jediným, oč orgány činné v trestním řízení opírají důvodnost podezření stěžovatele.

16. Ad 5) stěžovatel obšírně bez bližšího konkrétního vztažení na nynější věc předkládá vlastní kompendium ustanovení právních předpisů a citací soudních rozhodnutí týkajících se obecně institutu vazby a důvodu vazby útěkové, odůvodnění vazebních rozhodnutí a rozhodování o trvání vazby. Na ně navazuje tvrzením, že obecné soudy v jeho věci pouze přebírají pasáže odůvodnění předchozích rozhodnutí a nijak nespecifikují konkrétní skutečnosti týkající se konkrétně stěžovatele. Buď uvádí skutečnosti ve vztahu k jiným spoluobviněným, nebo skutečnosti, které byly vyvráceny následným průběhem přípravného řízení. Nepodložená a již zčásti prokazatelně lživá pomluva odsouzeného vraha (míněn svědek H., který byl za vraždu v minulosti odsouzen – pozn. Ústavního soudu) nemůže být důvodem pro držení stěžovatele ve vazbě, která trvá již přes šest měsíců. Stěžovatel rovněž obecným soudům vytýká nesprávné nakládání s právním názorem vysloveným v nálezu sp. zn. III. ÚS 566/03. Podle něj k němu obecné soudy přistupují takovým způsobem, že jim dává bíanco šek ke vzetí do vazby kterékoliv osoby, která je obviněna z trestného činu, za nějž je možno uložit trest ve výši alespoň 8 let, aniž by musely zdůvodňovat další okolností svědčící pro naplnění závěru o hrozbě naplnění vazebního důvodu podle § 67 písm. a) trestního řádu, ledaže by v dané věci existovaly natolik silné individuální prvky projednávané věci svědčící v neprospěch vazby, že by tuto šokující konstrukci nebylo možno udržet. Důkazní břemeno tak netíží státního zástupce nebo soud, ale obviněného, který má fakticky pouze možnost „liberace“. S tímto výkladem nálezu sp. zn. III. ÚS 566/03 stěžovatel nesouhlasí a má za to, že jeho účelem nemělo být poskytnutí takto paušalizujícího a hrubého nástroje, který by zbavoval orgány činné v trestním řízení povinnosti komplexně uvažovat a dokazovat existenci vazebního důvodu. Takový přístup by byl v rozporu s presumpcí nevinny.

17. Ad 6) stěžovatel souhrnně uvádí, že se obecné soudy žádným způsobem nevěnovaly změně okolností oproti poslednímu vazebnímu rozhodnutí, čímž postupovaly v rozporu s čl. 8 Listiny a čl. 40 odst. 2 Listiny.

18. Ústavní soud si vyžádal vyjádření okresního soudu, krajského soudu a krajského státního zastupitelství, jakož i spisový materiál, z něhož ověřil průběh řízení tak, jak byl zrekapitulován výše.

19. Okresní soud vzhledem ke krátké lhůtě k vyjádření od tohoto upustil.

20. Krajské státní zastupitelství a krajský soud odkázaly na odůvodnění napadených rozhodnutí.

21. Vzhledem k tomu, že v zaslaných vyjádřeních nebyla uvedena žádná nová argumentace, upustil Ústavní soud od jejich zaslání stěžovateli k replice.

22. Stěžovatel sám od sebe Ústavnímu soudu dne 18. 8. 2022 zaslal na vědomí informaci, že okresní soud znovu rozhodl o jeho ponechání ve vazbě, a to v zásadě ze stejných důvodů, jako to učinil v napadeném rozhodnutí. Jelikož toto nové rozhodnutí dosud nenabylo právní moci, stěžovatel jeho zrušení nežádá.

#### **IV. Posouzení Ústavním soudem**

23. Pravomoc Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je založena ustanovením čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) jen tehdy, jestliže tímto rozhodnutím došlo k zásahu do ústavně zaručených práv a svobod. Jakékoliv jiné vady takového rozhodnutí se nachází mimo přezkumnou pravomoc Ústavního soudu, a tomu je tak zapovězeno se jimi zabývat. Ústavní soud totiž nestojí nad Ústavou, nýbrž podléhá stejné povinnosti respektovat ústavně zakotvenou dělbu moci jako kterýkoliv jiný orgán veřejné moci. Proto se musí důsledně vystříhat svévole a bedlivě dbát mezi svých pravomocí, svěřených mu Ústavou. Jinak by popřel samotný smysl své existence jakožto soudního orgánu ochrany ústavnosti. V řízení o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí orgánu veřejné moci je tak Ústavní soud povinen vždy nejprve zkoumat, zda jsou ústavní stížností napadená rozhodnutí způsobilá k vlastnímu meritornímu přezkumu, tedy zda těmito rozhodnutími vůbec mohla být porušena ústavně garantovaná práva či svobody stěžovatelů. Pakliže Ústavní soud dospěje k závěru, že tomu tak není, musí ústavní stížnost odmítnout dle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

24. Ústavní soud po seznámení se s obsahem ústavní stížnosti a jejích příloh dospěl k závěru, že ji nemůže odmítnout pro zjevnou neopodstatněnost, ale musí si obstarat další podklady a vyjádření (viz část III tohoto nálezu) a rozhodnout o ní nálezem. Důvodem jsou stěžovatelovy námitky 4) a 5). První otázkou, která nepostrádá ústavněprávní rozměr, je, zda koncept protokolu o dosud řádně procesně neukončeném výsledku svědka může sloužit jako podklad pro skutková zjištění soudu ve vazebním zasedání. Druhou takovou otázkou pak představuje, zda hrozba vysokého trestu sama o sobě postačuje k založení důvodu vazby útěkové při rozhodování o dalším trvání vazby.

#### **V. Obecná východiska**

##### **a) K důkazní přípustnosti konceptu protokolu o neukončeném výsledku svědka ve vazebním zasedání**

25. Dle čl. 36 odst. 1 Listiny se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Dle čl. 40 odst. 3 Listiny má obviněný právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce. Jestliže si obhájce nezvolí, ačkoliv ho podle zákona mít musí, bude mu ustanoven soudem. Zákon stanoví, v kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce.

26. Dle čl. 6 odst. 1 věty první Úmluvy má každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Dle čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy má každý, kdo je obviněn z trestného činu, tato minimální práva: vyslyšet nebo dát

vyslýchat svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslechu svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek jako svědků proti sobě.

27. Dle § 2 odst. 6 trestního řádu orgány činné v trestním řízení hodnotí důkazy podle svého vnitřního přesvědčení založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu jednotlivě i v jejich souhrnu. Dle § 89 odst. 2 věty první trestního řádu může za důkaz sloužit vše, co může přispět k objasnění věci, zejména výpovědi obviněného a svědků, znalecké posudky, věci a listiny důležité pro trestní řízení a ohledání. Dle § 101 odst. 2 trestního řádu musí být svědek na počátku dotázán na poměr k projednávané věci a ke stranám a podle potřeby též na jiné okolnosti významné pro zjištění jeho hodnověrnosti. Výslech svědka se koná tak, aby poskytl, pokud možno, úplný a jasný obraz o skutečnostech důležitých pro trestní řízení, které svědek vnímal svými smysly. Svědkovi musí být dána možnost, aby souvisle vypověděl vše, co sám o věci ví a odkud se dozvěděl okolnosti jím uváděné. Při výslechu je nutno šetřit jeho osobnost, zejména pokud jde o jeho osobní údaje a intimní oblast. Dle § 101 odst. 3 trestního řádu mohou svědkovi být kladeny otázky k doplnění výpovědi nebo k odstranění neúplnosti, nejasnosti a rozporů. Otázky směřující do intimní oblasti vyslychaného svědka, zejména jestliže jde o osobu poškozenou trestným činem, lze klást jen, pokud je to nezbytné pro objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, zvláště šetrně a po obsahové stránce vyčerpávajícím způsobem, aby nebylo nutné výslech opakovat; jejich formulaci je třeba při zachování potřebné ohleduplnosti přizpůsobit věku, osobním zkušenostem a psychickému stavu svědka. Svědkovi nesmějí být kladeny otázky, v nichž by byly obsaženy klamavé a nepravdivé okolnosti nebo okolnosti, které se mají zjistit teprve z jeho výpovědi.

28. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z čl. 5 odst. 4 Úmluvy je to, aby soud, který rozhoduje o vazbě, přezkoumával všechny podmínky omezení osobní svobody (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 25. 3. 1999 ve věci *Nikolova proti Bulharsku*, stížnost č. 31195/96, bod 58), tedy nejen procesní předpoklady, ale rovněž i podezření, na jejichž základě došlo k zadržení či zatčení obviněného, jakož i legitimitu účelu vazby v daném případě (srov. např. rozsudek pléna ESLP ze dne 29. 11. 1988 ve věci *Brogan a další proti Spojenému království*, stížnosti č. 11209/84, 11234/84, 11266/84 a 11386/85, bod 65; rozsudek ESLP ze dne 10. 10. 2000 ve věci *Grauslys proti Litvě*, stížnost č. 36743/97, bod 53; rozsudek ESLP ze dne 13. 2. 2001 ve věci *Lietzow proti Německu*, stížnost č. 24479/94, bod 44; rozsudek ESLP ze dne 13. 2. 2001 ve věci *Schöps proti Německu*, stížnost č. 25116/94, bod 44; rozsudek ESLP ze dne 11. 12. 2003 ve věci *Yankov proti Bulharsku*, stížnost č. 39084/97, bod 184; či rozsudek ESLP ze dne 7. 7. 2020 ve věci *Dimo Dimov a další proti Bulharsku*, stížnost č. 30044/10, bod 69), přičemž takový přezkum vyžaduje v nezbytném rozsahu provádění dokazování, jež se musí dít kontradiktorním způsobem (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 30. 3. 1989 ve věci *Lamy proti Belgii*, stížnost č. 10444/83, bod 29; rozsudek ESLP ze dne 19. 3. 2013 ve věci *X. Y. proti Maďarsku*, stížnost č. 43888/08, bod 50; rozsudek ESLP ze dne 25. 2. 2010 ve věci *Crabtree proti České republice*, stížnost č. 41116/04, bod 39; rozsudek ESLP ze dne 1. 6. 2006 ve věci *Fodale proti Itálii*, stížnost č. 70148/01, bod 41; rozsudek ESLP ze dne 15. 1. 2008 ve věci *Łaszkiiewicz proti Polsku*, stížnost č. 28481/03, bod 77; rozsudek ESLP ze dne 21. 6. 2016 ve věci *Ayboga a další proti Turecku*, stížnost č. 35302/08, bod 16; či rozsudek ESLP ze dne 21. 7. 2015 ve věci *Galambos proti Maďarsku*, stížnost č. 13312/12, bod 31).

29. I podle judikatury Ústavního soudu se rozhodování o vazbě musí zakládat na důkladném zjištění všech relevantních skutkových okolností procesem dokazování [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 188/99 ze dne 4. 11. 1999 (N 156/16 SbNU 157) či nález sp. zn. II. ÚS 897/08 ze dne 12. 8. 2008 (N 139/50 SbNU 235), srov. k tomu rovněž ŠÁMAL, P., MUSIL, J., KUČHTA, J. a kol. Trestní právo procesní. 4. přepracované vydání. Praha:

C. H. Beck, 2013, s. 276], byť vzhledem k tomu, že nejde o rozhodování o vině a že charakter rozhodnutí o vazbě je vždy pouze prognostický [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 470/05 ze dne 23. 5. 2006 (N 104/41 SbNU 315)], nelze pro ně vyžadovat stejný důkazní standard jako pro rozhodnutí o vině (srov. např. FENYK, J., GRIVNA, T., CÍSAŘOVÁ, D. a kol. Trestní právo procesní. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 295; či ZAHRADNÍČKOVÁ, M. Ústavně konformní interpretace a aplikace § 67 trestního řádu. In: Trestní právo, rok 2021, č. 4, s. 13 a násl.). Rozhodování o vazbě probíhá v rámci hlavního líčení či veřejného zasedání (§ 73d odst. 1 trestního řádu), tedy dokazování pro potřeby vazebních rozhodnutí se děje ve stejném právním i faktickém rámci jako dokazování pro potřeby vydání meritorního rozhodnutí či rozhodnutí o opravném prostředku proti meritornímu rozhodnutí, a i pokud je vazební rozhodnutí činěno v rámci vazebního zasedání (§ 73d odst. 2 trestního řádu), ustanovení o dokazování v hlavním líčení se užijí přiměřeně (§ 73g odst. 3 trestního řádu), přičemž přiměřené použití spočívá toliko v méně formalizovaném způsobu provádění důkazů (srov. ŠÁMAL, P. a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 949).

30. Ve své judikatuře Ústavní soud u dokazování protokolem o dřívější výpovědi svědka zdůrazňuje především požadavek na kontradiktornost, tedy požadavek, aby obhajoba měla příležitost účastnit se výslechu a klást svědkovi otázky [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 282/2000 ze dne 16. 8. 2001 (N 121/23 SbNU 181), nález sp. zn. II. ÚS 662/01 ze dne 11. 3. 2003 (N 37/29 SbNU 319), nález sp. zn. I. ÚS 3206/08 ze dne 27. 4. 2009 (N 99/53 SbNU 251), nález sp. zn. IV. ÚS 569/11 ze dne 12. 7. 2011 (N 129/62 SbNU 27) či nález sp. zn. I. ÚS 1860/16 ze dne 3. 11. 2016 (N 208/83 SbNU 299)]. Zásada kontradiktornosti má umožňovat verifikaci obsahu svědecké výpovědi jednak co do pravdivosti skutečností v ní uvedených, jednak co do věrohodnosti svědka [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 481/04 ze dne 3. 10. 2006 (N 173/43 SbNU 3)].

31. Kontradiktornost vyžaduje i rozhodování o vazbě, jak vedle ESLP již mnohokrát konstatoval i Ústavní soud, stejně jako zajištění, že obviněný je informován o důvodech, pro něž je vzetí do vazby (či její trvání) navrhováno, a skutečnostech, na nichž se tyto důvody mají zakládat [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 239/04 ze dne 17. 6. 2004 (N 80/33 SbNU 273)], byť ani z hlediska kontradiktornosti nelze vyžadovat od rozhodování o vazbě stejný standard jako v případě hlavního líčení [např. návrh na vzetí do vazby může být podložen i úředními záznamy o podaných vysvětleních, neboť trestní stíhání bylo teprve zahájeno a výslechy svědků naplňující požadavky kontradiktornosti nemohly ještě být provedeny – srov. FENYK, J., DRAŠTÍK, A. a kol. Trestní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. K § 73g, citováno dle ASPI (právní informační systém), bod 4].

32. S přihlédnutím k poněkud modifikovanému rozsahu požadavků na procesní formu a dosud neukončenému procesu dokazování se tak tento proces při rozhodování o vazbě nijak nevymyká základním zásadám dokazování, které obecně v trestním řízení platí. Orgán rozhodující o vazbě je tak zejména povinen hodnotit provedené důkazy volně podle svého vnitřního přesvědčení, musí usilovat o zjištění materiální pravdy a vycházet z formálně-materiálního pojetí důkazu [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1677/13 ze dne 23. 10. 2014 (N 195/75 SbNU 197) či FENYK, J., GRIVNA, T., CÍSAŘOVÁ, D. a kol. Trestní právo procesní. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 361 a násl.].

33. To znamená, že s výjimkou zákonem předvídaných situací (např. § 89 odst. 2 trestního řádu) a zcela flagrantních neodstranitelných extrémních případů porušení práva na soudní ochranu či na obhajobu neexistuje pevně daná směrnice určitých právních následků jednotlivých kategorií vad (nepřípustnost, absolutní či relativní neúčinnost). Případně procesní vady, jimiž je důkaz stížen, musí tedy příslušný orgán posuzovat samostatně a individuálně v jedinečném relevantním kontextu z hlediska významu vady na spolehlivost důkazního prostředku a pravdivost samotného důkazu na jedné straně a na možnost uplatnění práva na obhajobu obviněného na straně druhé, včetně možnosti vadu zhojit. Za ústavně konformní

Ústavní soud tak např. označil názor o možnosti následného odstranění formálních nedostatků protokolu o provedení nějakého úkonu, např. novým výsledkem svědka [srov. např. usnesení sp. zn. I. ÚS 3108/08 ze dne 26. 3. 2009 (U 9/52 SbNU 821)].

34. Tomu odpovídá i možnost Ústavního soudu proti procesu dokazování a jeho výsledkům při rozhodování o vazbě zasahovat, která je zde limitována ještě více než v případě dokazování o vině a o právním následku trestného činu, a to vzhledem ke specifickým vazebního rozhodování. Tato specifika spočívají především v tom, že v době rozhodování o vazbě zpravidla skutkový stav nebyl dosud ustálen a dokazování stále dynamicky probíhá, že rozhodování o vazbě má vždy jen prognostický charakter a že formální nároky na dokazování jsou zde nižší. Přezkum Ústavního soudu se tak omezuje pouze na situace zcela zjevných excesů, charakteristických extrémním rozporem mezi obsahem důkazu a skutkovým zjištěním na jeho základě učiněným, tzv. opomenutými důkazy nebo nejzávažnějšími procesními vadami nezvratně zatěžujícími proces dokazování způsobem neslučitelným s požadavky na uplatnění práva na obhajobu a celkové spravedlivosti řízení.

#### **b) K hrozbě vysokého trestu jako důvodu vazby útěkové**

35. Dle čl. 8 odst. 1 Listiny je osobní svoboda zaručena. Dle čl. 8 odst. 5 Listiny nesmí být nikdo vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu. Dle čl. 40 odst. 2 Listiny je každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena.

36. Dle čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy má každý právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem: zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání. Dle čl. 6 odst. 2 Úmluvy se každý, kdo je obviněn z trestného činu, považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

37. Dle § 67 písm. a) trestního řádu smí obviněný být vzat do vazby jen tehdy, jestliže z jeho jednání nebo dalších konkrétních skutečností vyplývá důvodná obava, že uprchne nebo se bude skrývat, aby se tak trestnímu stíhání nebo trestu vyhnul, zejména nelze-li jeho totožnost hned zjistit, nemá-li stálé bydliště anebo hrozí-li mu vysoký trest. Dle § 71 odst. 1 vět první a druhé trestního řádu jsou orgány činné v trestním řízení povinny průběžně zkoumat, zda důvody vazby u obviněného ještě trvají nebo se nezměnily a zda nelze vazbu nahradit některým z opatření uvedených v § 73 a 73a trestního řádu. Přihlížejí při tom také k tomu, zda ponechání obviněného ve vazbě vyžaduje obtížnost věci nebo jiné závažné důvody, pro které nelze trestní stíhání skončit, a zda by propuštěním obviněného z vazby bylo zmařeno nebo podstatně ztíženo dosažení účelu trestního stíhání.

38. ESLP ve své rozhodovací praxi nepřipouští zbavení svobody svévolným uvalením vazby útěkové (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 6. 4. 2000 ve věci *Labita proti Itálii*, stížnost č. 26772/95, bod 170; či rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 4. 2004 ve věci *Assanidze proti Gruzii*, stížnost č. 71503/01, bod 170). Důvod k jejímu uvalení neshledal např. tehdy, když se jednotlivec sice po zahájení trestního stíhání pohyboval v zahraničí, ale orgány činné v trestním řízení nezajistily, že se o zahájení trestního stíhání vůbec dozvěděl (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 18. 3. 2008 ve věci *Ladent proti Polsku*, stížnost č. 11036/03, bod 56; či rozsudek ESLP ze dne 2. 5. 2017 ve věci *Vasiliciuc proti Moldávii*, stížnost č. 15944/11, body 40 a 41)

39. V případě prodlužování vazby je třeba vzít v potaz důvody, pro něž autentický veřejný zájem na pokračování zásahu do osobní svobody převažuje nad presumpcí nevinny i s ohledem na délku trvání vazby, a to na podkladě konkrétních specifických okolností každého případu (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 6. 11. 2003 ve věci *Pantano proti Itálii*,

stížnost č. 60851/00, bod 66; či rozsudek ESLP ze dne 6. 11. 2012 ve věci *Strelets proti Rusku*, stížnost č. 28018/05, bod 83). Nepostačuje tu již samotná existence podezření ze spáchání stíhaného skutku, ale zapotřebí jsou ještě další dostatečné a relevantní důvody uvedené obecnými soudy pro pokračování v omezení osobní svobody, jež musí být seznatelné z odůvodnění jejich rozhodnutí, z nichž musí být patrná zvláštní péče, kterou těmto případům věnují (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 11. 7. 2000 ve věci *Trzaska proti Polsku*, stížnost č. 25792/94, bod 63; či rozsudek ESLP ze dne 30. 10. 2014 ve věci *Sigarev proti Rusku*, stížnost č. 53812/10, bod 49). Soudy musí rovněž vždy zvažovat, zda účelu vazby nelze dosáhnout i méně invazivním prostředkem (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2000 ve věci *Jabłoński proti Polsku*, stížnost č. 33492/96, bod 83).

40. Jde-li o vazbu útěkovou, ESLP požaduje zohlednění osobnosti vazebně stíhaného, jeho morálních vlastností, majetku, povolání, rodinného zázemí, vazeb na stát, v němž probíhá trestní stíhání, jakož i na jiné státy (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 5. 7. 2015 ve věci *Buzadji proti Moldávii*, stížnost č. 23755/07, bod 90), jakož i věku, zdravotního stavu, stylu života a životních podmínek (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 19. 1. 2012 ve věci *Korneykova proti Ukrajině*, stížnost č. 39884/05, body 44 až 46). Přihlédnout je nutno i k předchozímu dodržování preventivních opatření (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 30. 4. 2013 ve věci *Tymoshenko proti Ukrajině*, stížnost č. 49872/11, bod 269), či naopak nesplnění příkazu soudu k zajištění dosažitelnosti a přítomnosti obviněného, nebo dokonce dřívější útěk před trestním řízením (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 25. 4. 2000 ve věci *Punzelt proti České republice*, stížnost č. 31315/96, bod 76), padělání cestovního dokladu či pokus o útěk při zadržení (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 18. 12. 1996 ve věci *Scott proti Španělsku*, stížnost č. 21335/93, body 77 až 79). Ani předchozím nesplněním příkazu soudu ovšem nelze izolovaně odůvodnit neomezeně dlouhé držení jednotlivce ve vazbě (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 26. 10. 2000 ve věci *Kudła proti Polsku*, stížnost č. 30210/96, body 111 až 114).

41. Závažnost trestného činu (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 4. 5. 2006 ve věci *Ambruszkiewicz proti Polsku*, stížnost č. 38797/03, bod 29), resp. přísnost hrozícího trestu, sice představují okolnosti, k nimž je třeba přihlédnout (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 4. 10. 2005 ve věci *Becciev proti Moldávii*, stížnost č. 9190/03, bod 58), ovšem hrozba takového trestu musí reálně vyplývat z konkrétních okolností s ohledem na postup vyšetřování (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 11. 1. 2011 ve věci *Darvas proti Maďarsku*, stížnost č. 19547/07, bod 27) a nemůže automaticky zakládat domněnku, natož prakticky nevyvratitelnou, že tento vazební důvod je dán (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 9. 1. 2003 ve věci *Shishkov proti Bulharsku*, stížnost č. 38822/97, body 59 až 60; rozsudek ESLP ze dne 14. 10. 2010 ve věci *Khayredinov proti Ukrajině*, stížnost č. 38717/04, bod 41; či rozsudek ESLP ze dne 17. 10. 2013 ve věci *Taran proti Ukrajině*, stížnost č. 31898/06, bod 69). Stejně tak takovým důvodem nemohou být samy o sobě výsledky vyšetřování zesilující podezření ze závažného trestného činu (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 31. 7. 2000 ve věci *Ječius proti Litvě*, stížnost č. 34578/97, bod 94).

42. Ústavní soud ve své judikatuře taktéž klade na obecné soudy v případě vazby útěkové a jejího prodlužování vysoké nároky na zjišťování konkrétních okolností, na nichž se obava z útěku či skrývání se obviněného zakládá, které musí být konkrétně uvedeny v odůvodnění rozhodnutí [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 3533/16 ze dne 17. 1. 2017 (N 13/84 SbNU 159) či nález sp. zn. I. ÚS 432/01 ze dne 17. 1. 2002 (N 8/25 SbNU 55)], resp. musí z něj být alespoň seznatelné [nález sp. zn. I. ÚS 2876/15 ze dne 9. 12. 2015 (N 210/79 SbNU 399)] a musí reagovat na dosavadní procesní vývoj [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 217/15 ze dne 4. 5. 2015 (N 85/77 SbNU 247), nález sp. zn. I. ÚS 3109/13 ze dne 18. 3. 2014 (N 37/72 SbNU 419) či nález sp. zn. II. ÚS 2086/14 ze dne 16. 9. 2014 (N 170/74 SbNU 469)]. Cizí státní občanství nemůže samo o sobě bez dalšího být důvodem vazby útěkové [srov. např.

nález sp. zn. I. ÚS 645/99 ze dne 21. 6. 2000 (N 94/18 SbNU 321)], stejně jako jím nikdy nemůže být využití procesních práv [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 188/99 ze dne 4. 11. 1999 (N 156/16 SbNU 157)]. Existence vazebního důvodu však nemusí být dovozena jen z konkrétního minulého jednání obviněného směřujícího k jeho naplnění, ale může vyplývat i z objektivní konstelace okolností [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 62/96 ze dne 12. 9. 1996 (N 74/6 SbNU 27)], přičemž je třeba přihlídnout i k reálným možnostem obviněného uprchnout či se skrývat (srov. např. ŠÁMAL, P., MUSIL, J., KUČHTA, J. a kol. Trestní právo procesní. 4. přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 278).

43. Hrozba vysokého trestu musí být konkrétní, tedy individuální okolnosti daného případu musí v případě uznání viny indikovat uložení vysoké konkrétní výměry trestu odnětí svobody [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 980/14 ze dne 18. 6. 2014 (N 125/73 SbNU 887), shodně i např. HANUŠ, L. Hrozba vysokého trestu v kontextu útěkové vazby. In: Právní rozhledy, rok 2004, č. 11, s. 433 a násl.], reálná a aktuální [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 356/16 ze dne 17. 3. 2016 (N 46/80 SbNU 561)]. Musí se tedy jednat o tzv. pozitivní podezření, tj. podložené v každém jednotlivém případě u konkrétního obviněného, nikoliv o podezření povšechné, plynoucí toliko z vysoké horní hranice trestní sazby [srov. např. GALOVCOVÁ, Ingrid. Vazba v trestním řízení. Praha: Leges, 2020, část 3.2.1, citováno dle: ASPI (právní informační systém); stejně již SOLNAR, V. Učebnice trestního řízení. Praha: Melantrich, 1946, s. 89].

44. V případě prodloužení vazby útěkové se nesmí jednat o jediný důvod [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 2665/13 ze dne 12. 12. 2013 (N 217/71 SbNU 545)], přičemž vždy musí být okolnosti zakládající tento vazební důvod váženy proti okolnostem svědčícím v neprospěch vazby [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 1694/14 ze dne 28. 7. 2014 (N 146/74 SbNU 241) či nález sp. zn. III. ÚS 566/03 ze dne 1. 4. 2004 (N 48/33 SbNU 3)]. Nepravomocný rozsudek odsuzující k vysokému trestu je okolností podstatně zvyšující riziko útěku [srov. nález sp. zn. I. ÚS 185/14 ze dne 10. 4. 2014 (N 56/73 SbNU 119)]. V úvahu je třeba rovněž brát vývoj důkazní situace, tedy zda nově zjišťované skutečnosti posilují podezření proti obviněnému [srov. např. VICHEREK, R. Důvody vazby. In: Trestní právo, rok 2012, č. 9, část 2. b., citováno dle: ASPI (právní informační systém)].

45. Ústavní soud tedy shrnuje, že nutnou podmínkou prodloužení vazby útěkové je sílící podezření, že se obviněný trestného činu skutečně dopustil, k němuž musí přistupovat konkrétní okolnosti reálně odůvodňující obavu, že by obviněný mohl uprchnout či se skrývat, které převažují nad okolnostmi svědčícími proti tomuto závěru. Takovouto okolností může být hrozba uložení vysokého trestu, avšak tato hrozba jednak sama o sobě jako důvod pro prodloužení vazby nepostačuje, ale musí k ní přistupovat ještě další okolnosti vyplývající z pečlivého zjišťování subjektivních dispozic, jakož i objektivní konstelace možnosti obviněného hrozbu realizovat, a jednak musí být hrozba vysokého trestu individualizována. Individualizace hrozby znamená, že obviněný není pouze ohrožen trestní sazbou s vysokou horní hranicí trestu odnětí svobody, ale že konkrétní výměra, v níž by obviněnému byl uložen trest odnětí svobody, byl-li by hypoteticky uznán vinným v době rozhodování o vazbě, by při předběžném vyhodnocení zatím zjištěných okolností relevantních pro ukládání trestu představovala zhruba osm let.

46. Z toho taktéž plyne, že s rostoucí výměrou trestu nad hranici zhruba osmi let roste i obecná obava z motivace potenciálně odsouzeného k takovému trestu se jeho výkonu vyhnout, vedle níž postačí i takové další okolnosti, které by při ohrožení výměrou zhruba osmi let nepostačovaly. I při hrozbě výjimečného trestu jde však stále pouze o obecnou obavu, která sama o sobě k prodloužení vazby útěkové nepostačuje.

## VI. Aplikace obecných východisek na případ stěžovatele

47. Vztáhne-li Ústavní soud shora uvedená východiska na nynější stěžovatelovu věc, pak musí konstatovat, že napadená rozhodnutí obecných soudů jen těsně dosáhla hranice ústavní konformity. V odůvodnění napadených rozhodnutí obecné soudy podezření proti stěžovateli výslovně zdůvodnily toliko podaným vysvětlením a následně částečnou výpovědí svědka H. a výpovědí jeho manželky, důvod útěkové vazby pak pouze hrozbou vysokého trestu; nemožnost nahrazení vazby jiným institutem taktéž vysokým hrozícím trestem, údajnou absencí pracovního zázemí, trestní minulostí stěžovatele a nemožností zajistit kontrolu vazby elektronickým monitoringem. Okolnostmi svědčícími proti prodloužení vazby se pak obecné soudy explicitně nezabývaly vůbec.

48. Pokud by Ústavní soud měl brát v potaz pouze výslovný obsah odůvodnění napadených rozhodnutí, tato by z hlediska shora uvedených požadavků nemohla v testu ústavnosti obstát. Prodloužení vazby útěkové nesmí být odůvodněno toliko hrozbou vysokého trestu, orgány rozhodující o vazbě nemohou zůstat slepé k důvodům svědčícím proti jejímu uvalení či prodloužení a napadené usnesení okresního soudu obsahuje některé nikoliv nepodstatné skutečnosti, které jsou vzájemně v logickém rozporu, jak na to upozorňuje stěžovatel (např. v bodě 3 je *expressis verbis* uvedeno, že stěžovatel by v případě propuštění z vazby bydlel s přítelkyní, v bodě 22 pak, že stěžovatel partnerský vztah neudává; stejně tak v bodech 3 a 22 stojí, že stěžovatel je zaměstnan; avšak hned v bodě 23 okresní soud uvádí, že u něj absentuje pracovní zázemí), nebo které jsou v logickém rozporu s obsahem spisového materiálu (tvrzení okresního soudu v bodě 21, že ve stromech, do nichž měli údajně spoluobvinění zastřelovat vražednou zbraň, jsou projektily, byť doposud zkoumaný projektil nevyšel z vražedné zbraně, přičemž z balistického odborného vyjádření vyplývá jednoznačně, že kromě tohoto projektilu se ve stromech žádná další střela nenachází).

49. Jak však bylo připomenuto již výše v bodě 42, důvody pro vzetí do vazby či její prodloužení musí být z vazebních rozhodnutí alespoň seznatelné, resp. musí být možnost je z textu rozhodnutí alespoň dovodit [srov. např. náleží sp. zn. I. ÚS 2876/15 ze dne 9. 12. 2015 (N 210/79 SbNU 399), bod 18]. V nynější věci se obecné soudy, především okresní soud s ohledem na to, že rozhodoval v prvním stupni, zabývaly podstatně širším okruhem skutečností, které v odůvodnění svých rozhodnutí v narativní části uvedly, než které výslovně zmínily přímo při úvahách o naplnění předpokladů prodloužení vazby, a měly k dispozici i aktuální kopii vyšetřovacího spisu, z něhož vycházely. Ačkoliv Ústavní soud v nynější věci neprováděl samostatně dokazování, tyto další skutečnosti od obecných soudů převzal a posouzení ústavní konformity napadených rozhodnutí provedl s jejich zohledněním, k čemuž si, jak výše uvedeno, vyžádal rovněž stejnou kopii vyšetřovacího spisu, s níž pracovaly i obecné soudy.

50. Než Ústavní soud přikročí k zodpovězení obou shora vymezených otázek v parametrech nynější věci, považuje za vhodné se nejprve obecně zabývat podmínkami pro prodloužení vazby v nynější věci. Stěžovatel nerozporuje, a i obsah napadených rozhodnutí a trestního spisu to potvrzuje, že proti stěžovateli bylo řádně zahájeno trestní stíhání, jakož i že stěžovatel se v době vydání napadeného usnesení okresního soudu nacházel ve vazbě na základě zákonného rozhodnutí o vzetí do vazby, na něž navazovalo zákonné rozhodnutí o ponechání ve vazbě, a že k jeho vydání došlo ve lhůtě stanovené § 72 trestního řádu na základě řádného procesního návrhu. Těmito podmínkami pro trvání vazby se tedy Ústavní soud dále zabývat nebude.

51. Stěžovatel rozporuje existenci důvodného podezření, že předmětný skutek spáchal, neboť svědek je nevěrohodný, a současně namítá, že skutečnosti zjištěné v dosavadním průběhu přípravného řízení svědčí v jeho prospěch a jakékoliv podezření zeslabují. Obecné soudy podezření proti stěžovateli založily na verzi svědka H. a částečně i jeho manželky (viz výše bod 6). Bez ohledu na problematiku procesní použitelnosti konceptu protokolu



o neukončeném výsledku tohoto svědka, k níž se Ústavní soud vyjádří níže, je obsah jeho vysvětlení, resp. částečné výpovědi, nepochybně usvědčujícím důkazem. Stejně tak nelze bezesporu na svědka H. pohlížet jakožto na osobu zcela věrohodnou, čehož si však obecné soudy jsou dobře vědomy a tuto skutečnost ve svých rozhodnutích reflektují, přičemž tato skutečnost na druhou stranu sama o sobě nevede nutně k závěru, že vysvětlení, resp. výpověď tohoto svědka musí automaticky být nepravdivá. Opomenout nelze ani to, že část svědkem uváděných skutečností, zejména o údajném zástřelu vražedné zbraně na stromech v okolí autoservisu „X“ byla dalším průběhem vyšetřování předběžně vyloučena, jak na to správně poukazuje stěžovatel, ovšem stejně tak obecné soudy správně poukázaly na to, že naopak celá řada skutečností o průběhu spáchání činu a následných dějů, kterou svědek uvedl, korespondovala s dosavadními zjištěními orgánů činných v trestním řízení, která svědkovi nemohla být známa.

52. Je tedy zřejmé, že výpověď svědka H. nelze *en bloc* potvrdit ani zavrhnout a její prověření bude zajisté předmětem dalšího vývoje přípravného řízení. Jak Ústavní soud uvedl již výše v bodě 34, zásadně mu nepřisluší zasahovat do dokazování ve vazebních věcech. Jistě však není ze strany obecných soudů porušením stěžovatelových práv na soudní ochranu či na obhajobu ani jeho osobní svobody, pokud ji obecné soudy na základě dosavadních výsledků přípravného řízení a v mezích volného hodnocení důkazů se samozřejmou výhradou změny důkazní situace a s přihlédnutím k okolnostem zpochybňujícím věrohodnost svědka vyhodnotily jako usvědčující důkaz. Ani rozpor v obsahu výpovědi s jinými důkazy ohledně zástřelu vražedné zbraně nepředstavuje tak extrémní rozpor, který by Ústavní soud opravňoval k zásahu, ale toliko dílčí rozpor, který budou obecné soudy muset dále hodnotit ve vztahu k dalším skutkovým zjištěním.

53. Obdobně to platí pro výpověď manželky svědka H. (srov. bod 10 napadeného usnesení okresního soudu), která vypověděla nejen to, že ji spoluobviněný P. měl zavést na místo nálezu mrtvoly, o němž jí sdělil, že je znal z minulosti, neboť si tam vozil holky, ale rovněž i to, že nabyla dojmu, že spoluobviněný P. ve spolupráci se stěžovatelem následně v průběhu prvotního prověřování fingoval krádež motorového vozidla, ohledně něhož panovalo podezření, že jím mohlo být tělo poškozeného převezeno z místa činu na místo, kde bylo následně zapáleno. I věrohodnost této svědkyně může být ovlivněna jejími vztahy ke svědkovi a spoluobviněnému P., avšak hodnocení této věrohodnosti je úkolem obecných soudů a stěžovatel nezpochybnil, že tento úkol obecné soudy splnily. Obsah této výpovědi rovněž svědčí v neprospěch stěžovatele, byť představuje toliko důkaz nepřímý.

54. Okresní soud měl rovněž k dispozici výsledek opětovného vyhodnocení identikitu o pohybu osob v okolí nálezu mrtvého těla poškozeného v den jeho smrti, jímž byla zjištěna shoda s fotografiemi stěžovatele a spoluobviněného P. O tom, že i z této skutečnosti okresní soud vycházel, svědčí mimo jiné již to, že stěžovatel proti ní ve své ústavní stížnosti brojí. Ústavní soud na tomto místě konstatuje, že závěr o shodě mezi identikity a fotografiemi stěžovatele a spoluobviněného P. nepředstavuje extrémní rozpor mezi provedeným dokazováním a zjištěným skutkovým stavem, který by opravňoval Ústavní soud ke kasačnímu zásahu (k tomu detailněji viz níže). Obecné soudy tedy nepochybily, pokud i tuto skutečnost vyhodnotily jako posilující podezření proti stěžovateli.

55. Za těchto okolností, kdy proti stěžovateli svědčí výpověď svědka H. (být s výhradou jejího dalšího prověřování), výpověď manželky tohoto svědka a identikit ze dne úmrtí poškozeného, se Ústavnímu soudu závěr, že proti stěžovateli je dáno důvodné podezření, že se předmětného skutku dopustil a že tento skutek byl trestným činem vraždy, nejví z ústavněprávního hlediska jako nedostatečný či nepodložený. Podmínka trvajících, resp. zesilujících podezření v průběhu vyšetřování tak v nynější věci splněna byla.

56. Nyní Ústavní soud pokročí k odpovědi na obě shora vytyčené otázky:

**a) K důkazní přípustnosti konceptu protokolu o neukončeném výslechu svědka ve vazebním zasedání**

57. Jádrem stěžovatelovy námítky proti důkaznímu použití konceptu protokolu o neukončeném výslechu svědka H. krajským soudem je jeho tvrzení, že takový důkaz je procesně neupotřebitelný. Jak však vyplývá z odůvodnění napadeného usnesení okresního soudu i z časové souslednosti, okresní soud vycházel toliko z úředního záznamu o podaném vysvětlení svědka H. dle § 158 odst. 3 písm. a) trestního řádu, neboť v době jeho rozhodování ještě tato osoba jako svědek vyslechnuta nebyla, protože její výslech byl zahájen až dne 18. 5. 2022 a po přerušení byl dokončen až v červnu letošního roku. Jakkoliv je s vážným podivem, že policejní orgán nezabránil, aby tento svědek svévolně přerušil svůj výslech, a nadto ještě dopustil, že videozáznam z tohoto výslechu byl zničen nebo ztracen, z hlediska formálně-materiální povahy důkazu je významné pouze to, že okresní soud rozhodoval na základě podaného vysvětlení, což stěžovatel v ústavní stížnosti nezpochybnil co do obsahu ani procesních podmínek a že krajský soud již pouze v rámci rozhodování o stížnosti proti usnesení o ponechání stěžovatele ve vazbě ověřil soulad předmětného úředního záznamu o podaném vysvětlení s jediným tou dobou dostupným zachycením podstatné části jeho výslechu, k němuž mezi vydáním napadeného usnesení okresního soudu a napadeného usnesení krajského soudu došlo.

58. Výslech svědka H. se přitom dne 18. 5. 2022 skutečně konal, a to za přítomnosti stěžovatelova obhájce, resp. jeho substituta, přičemž po několika hodinách byl výslech předčasně ukončen ve fázi otázek obhájců. S odstupem cca měsíce (tj. již po vydání napadeného usnesení krajského soudu) pak bylo ve výslechu pokračováno otázkami obhajoby a následně byl výslech řádně ukončen včetně podepsání protokolu všemi zúčastněnými. Stěžovatel netvrdí ani neprokazuje, že by obsah konceptu protokolu o tomto neukončeném výslechu neodpovídal realitě, ani to, že by při následném dokončení výslechu vyšly najevo skutečnosti, které by předchozí průběh výslechu zpochybnily či postavily do odlišného světla. Jak přitom konstatoval krajský soud v bodě 15 napadeného usnesení, obsah výslechu svědka H. v podstatě potvrdil obsah jeho dřívějšího podaného vysvětlení.

59. Ústavní soud tedy shrnuje, že koncept protokolu o neukončeném výslechu byl použit pouze krajským soudem, nikoliv i soudem okresním jako soudem rozhodujícím v prvním stupni, a to výhradně za účelem porovnání s obsahem úředního záznamu o dřívějším podaném vysvětlení svědkem. Autenticita obsahu tohoto konceptu protokolu přitom nebyla stěžovatelem zpochybněna, deficit kontradiktornosti, který vznikl při přerušení výslechu, byl následně zhojen při jeho pokračování, a ani to nevedlo k podstatné změně důkazní hodnoty této svědecké výpovědi. Za těchto okolností Ústavní soud konstatuje, že krajský soud z ústavněprávního hlediska nepochybil, když při formálně-materiálním posouzení důkazu konceptem protokolu o neukončeném výslechu svědka dospěl k závěru, že obsah tohoto konceptu může být použit jako podklad pro své rozhodnutí.

60. Na první shora položenou otázku tedy Ústavní soud odpovídá, že i koncept protokolu o neukončeném výslechu může ve formálně-materiálním pojetí důkazu obstát, jestliže byl tento výslech řádně dokončen při plné garanci práv obhajoby a zachování kontradiktornosti výslechu, obhajobě bylo umožněno namítat nesoulad konceptu protokolu se skutečným průběhem výslechu, a nic z toho nevedlo k relevantnímu zpochybnění jeho obsahu.

61. Nyní Ústavní soud zodpoví druhou shora položenou otázku.

**b) K hrozbě vysokého trestu jako důvodu vazby útěkové**

62. Jak již bylo uvedeno výše v bodě 48, okresní soud skutečně výslovně v odůvodnění napadeného usnesení jako důvod obavy ze stěžovatelova útěku uvádí skutečnost, že je ohrožen vysokou trestní sazbou v rozmezí 12 až 20 let, přičemž vzhledem k tomu, že by mu

byl v případě odsouzení ukládán souhrnný trest, okresní soud neočekává, že by se výměra pohybovala na samé spodní hranici trestní sazby. Tento důvod by k prodloužení vazby v konfrontaci se shora zrekapitulovanými obecnými východisky sám o sobě neobstál. Ústavní soud ovšem musel zvážit i všechny další skutečnosti, jimiž obecné soudy při rozhodování o vazbě disponovaly a které jsou z jejich rozhodnutí a spisového materiálu, s nímž pracovaly, seznatelné.

63. Je nezbytné vyjít z toho, že stěžovatel by v případě svého hypotetického odsouzení (které Ústavní soud jakýmkoliv způsobem nepředjímá) na podkladě dosud obecnými soudy učiněných skutkových zjištění byl očividně ohrožen velmi vysokou výměrou trestu. I kdyby stěžovateli byl eventuálně ukládán souhrnný trest, do něhož by se mu započítala již vykonaná část trestu za sbíhající se trestný čin a dosavadní délka vazby, stále by se trest, který by mu zbývalo vykonat, pohyboval vysoko nad hranicí osmi let, neboť polovinu trestní sazby dle § 140 odst. 2 trestního zákoníku představuje šestnáct let a jedinou dosud zjevnou polehčující okolností by v případě stěžovatele představoval značný časový odstup od spáchání činu; přitěžoval by mu naopak organizovaný charakter trestného činu, jakož i souběh dvou trestných činů.

64. Dle skutkových zjištění obecných soudů je zřejmé, že čin, z něhož je stěžovatel obviněn, odpovídá typově velmi nebezpečnému gangsterskému způsobu chladnokrevně provedené, předem promyšlené nájemné vraždy, *de facto* popravu. To soudy při rozhodování o prodloužení vazby zcela nepochybně vzaly v úvahu.

65. Ústavní soud znovu opakuje, že žádným způsobem nepředznamenává další vývoj řízení ani další vazební rozhodnutí, či dokonce rozhodnutí ve věci samé, neboť ve věci dosud nebylo ukončeno ani přípravné řízení, natož hlavní líčení. Tyto úvahy činí toliko hypoteticky při rekonstrukci relevantních okolností, na nichž obecné soudy založily svůj závěr o tom, že stěžovatel je ohrožen ve smyslu § 67 písm. a) trestního řádu vysokým trestem. Jak je uvedeno výše, ačkoliv s výší výměry nad hranicí přibližně osmi let roste i obecná obava z útěku či skrývání se před takovým trestem, sama o sobě taková obecná obava k naplnění důvodu vazby útěkové nepostačuje.

66. Obecné soudy ovšem nad její rámec zjistily – ačkoliv to chybně nepromítly do argumentační části odůvodnění svých napadených rozhodnutí – i další okolnosti, které svědčí pro obavu ze stěžovatelova útěku, resp. vzhledem k okolnostem spíše tomu, že by se skrýval. V první řadě obecné soudy zjistily z obsáhlých vysvětlení a následně výslechů svědků, že stěžovatel i oba jeho spoluobvinění jsou napojeni na lokální, dosti rozvětvené prostředí kriminálně závadových osob v relativně odlehlé části republiky, které se dopouští různorodé trestné činnosti, včetně násilné, a které mají přístup k nelegálním zbraním a dalším předmětům, včetně např. falešných policejních průkazů, z nichž jedním údajně měl disponovat i poškozený, který byl napojen na stejné prostředí a který jej měl využívat při údajných společných nelegálních aktivitách se stěžovatelem a spoluobviněným P.

67. Stejně tak byly zjištěny kontakty této skupiny na Policii České republiky, a to včetně indicií, že někteří její příslušníci měli v minulosti intervenovat ve prospěch spoluobviněných a při domovních prohlídkách byly zajištěny i některé informace uniklé z vyšetřovacích spisů.

68. Tato skupina rovněž měla dle provedených odposlechů, které zmiňuje okresní soud v bodě 11, zjišťovat údaje o pobytu svědka H. a jeho manželky, do čehož měl být zapojen i spoluobviněný P., a také měly být předány informace o průběhu výslechů dalším kriminálně závadovým osobám, které údajně mají mít zájem na umlčení svědka H. Je tedy zřejmé, že prostředí, v němž se stěžovatel pohybuje a do něhož je aktivně zapojen, disponuje prostředky k utajení identity, zajištění útěku do ciziny či úkrytu v méně dostupných oblastech regionu, kde toto prostředí operuje, a že již byly zaznamenány indikátory zájmu o průběh a možné ovlivnění trestního stíhání ve stěžovatelův prospěch, čili že prostředí, do něhož stěžovatel

patří, se se současným směrem vývoje trestního stíhání proti němu a jeho spoluobviněným nesmiřuje a stěžovatel má reálnou možnost toho využít ke svému útěku do zahraničí či skrývání se.

69. Co se týče stěžovatelovy osobnosti a jeho osobních poměrů, tento je aktuálně ve zkušební době podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, z něhož několik let odpykal, je zaměstnán od 1. 6. 2020 jako přijímací technik ve společnosti X, má partnerský vztah, před vzetím do vazby bydlel se synem, jeho přítelkyní a dalšími příbuznými, plní vyživovací povinnost vůči dalším dvěma dětem a splácí hypoteční úvěr. Stěžovatel tedy před svým vzetím do vazby na svobodě pobýval necelé dva roky od posledního pobytu v trestu odnětí svobody, během nichž si zajistil pracovní a rodinné zázemí. Předtím vykonával různé práce pro různé jiné zaměstnavatele, např. tzv. vyhazovače v zábavních podnicích, zřizence pohřební služby pro zvířata atd. Stěžovatel tedy nelpí na stejném zaměstnání či vztazích a nebude kariéru, jejíž opuštění by zhatilo mnohaleté úsilí či i jen znemožnilo či ztížilo získat alespoň stejně lukrativní zaměstnání.

70. Připomenout je třeba i mimořádně závažný gangsterský způsob spáchání činu, z něhož je stěžovatel obviněn, jakož i fakt, že poškozeným byl blízký přítel stěžovatele a spoluobviněného P. a že již v minulosti za násilnou trestnou činnost byl trestán. Jakkoliv závěr o vině stěžovatele Ústavní soud žádným způsobem nepředjímá, skutková zjištění odůvodňující podezření proti němu nasvědčují jeho chladnokrevnosti a posilují obavu, že stěžovatel nebude ochoten se pro případ svého odsouzení jednoduše hrozícímu trestu podrobit.

71. Z těchto okolností plyne, že byť stěžovatel svým vlastním chováním nezavdal konkrétní podezření, že již vyvinul úsilí k útěku či skrývání se či že by se k tomu již bezprostředně chystal, objektivní konstelace okolností svědčí pro závěr, že je zde reálná hrozba využití kontaktů v lokálním podsvětí za účelem odvrácení velmi vysokého potenciálně hrozícího trestu, což je zcela ve stěžovatelových možnostech.

72. Jedinou neopomenutelnou skutečnost svědčící v neprospěch obavy, že by stěžovatel uprchl či se skrýval, představuje jeho momentálně stabilní pracovní zázemí a finanční i rodinné závazky. Tato okolnost ovšem vše výše uvedené nepřeváží. Hrozba citelného trestu v kombinaci s dosažitelností možností, které podsvětí nabízí za účelem jejího odvrácení, ve spojení s životní flexibilitou stěžovatele, zakládají důvodnou obavu, že v případě volby neupřednostní rodinu, placení hypotéky a vyživovací povinnosti před vidinou vyhnutí se potenciálně velmi dlouhému trestu odnětí svobody. Veřejný zájem na zajištění stěžovatelovy účasti na trestním řízení zde tedy je tak silný, že i při respektu ke stěžovatelově presumpci nevinny a důvodům proti potřebě trvání vazby převažuje nad zájmem na ochraně stěžovatelova soukromého a rodinného života.

73. S ohledem na shora uvedená východiska se pak obecné soudy měly výslovně zabývat i délkou trvání stěžovatelovy vazby, neboť již v důsledku samotného plynutí času může dojít k převážení důvodů proti trvání vazby nad důvody pro, i kdyby v mezidobí nedošlo k žádné změně v relevantních zjištěních. V době vydání napadených rozhodnutí činila délka stěžovatelova pobytu ve vazbě necelých pět měsíců, což ještě nepředstavuje dobu výrazně dlouhou, která by již kvůli své délce mohla na věci něco změnit. Vývoj vyšetřování přitom v průběhu této doby pokročil a podezření proti stěžovateli s procesně použitelnými výpověďmi svědků H. a opětovným vyhodnocením identikitu zesílilo.

74. Ani ohledně možnosti nahrazení vazby mírnějšími instituty obecné soudy nepochybily, byť i v tomto ohledu je odůvodnění napadených rozhodnutí velmi stručné. Jakkoliv stěžovateli nelze klást k tíži, že neexistuje aktuálně z důvodu na straně státu možnost nahradit vazbu s využitím tzv. elektronického monitoringu, žádná z možností, kterou trestní řád nabízí, nepředstavuje dostatečnou záruku, že stěžovatel neuprchne či se nebude skrývat, protože následky hypotetického porušení kterékoli z nich by pro něj nebyly dostatečně

citelné. Nelze si nevšimnout, že nabídnutá peněžítá záruka ve výši 200 000 Kč odpovídá částce, kterou měl údajně stěžovatel inkasovat za svůj podíl na předmětném skutku, a tedy při existenci stěžovatelových legálních příjmů by její ztráta pro stěžovatele nemusela představovat dostatečně odrazující majetkový dopad.

75. Na druhou otázku Ústavní soud v souladu se shora vytyčenými východisky odpovídá, že hrozba vysokým trestem sama o sobě nemůže představovat důvod k prodloužení vazby útěkové, ovšem v nynějším případě stěžovatel není ohrožen vysokým trestem abstraktně, ale konkrétně mu v případě odsouzení hrozí, že bude muset vykonat trest odnětí svobody v délce cca 12 let, přičemž vedle této skutečnosti hrozbu útěku či skrývání se zapříčiňuje rovněž objektivní konstelace okolností a reálná možnost stěžovatele uprchnout či se skrývat díky svému napojení na regionální kriminální podsvětí a nedostatečná pevnost vazeb, které jej váží k místu jeho bydliště.

### VII. K dalším stěžovatelovým námitkám

76. Ostatní stěžovatelovy námitky Ústavní soud nevyhodnotil ani jako potenciálně způsobilé odůvodnit závěr o porušení jeho ústavně zaručených základních práv či svobod. Konkrétně k nim Ústavní soud uvádí následující:

77. Námitky 1) a 2) vypořádal Ústavní soud již výše v části VI tohoto nálezu. Dal stěžovateli za pravdu v tom, že některé údaje uvedené v odůvodnění napadeného usnesení okresního soudu jsou chybné a odporují buď vzájemně jeden druhému, nebo provedenému dokazování, nicméně shora rovněž vysvětlil, že tyto nesrovnalosti mají buď jen dílčí charakter (údajné zastřelování zbraně v okolí autoservisu „X“) a při důsledném zohlednění všech skutkových okolností, z nichž vycházely i obecné soudy, nejsou způsobilé vyvrátit obsah výpovědi svědka H. jako celek, nebo by i zohlednění správných údajů nevedlo k jinému rozhodnutí ve věci samé (partnerský status stěžovatele a pracovní zázemí).

78. Námitka 3) rovněž postrádá relevanci. Skutečnost, že se stěžovatel o existenci identikitu dozvěděl až z napadeného usnesení okresního soudu, je zcela nepodstatná. Znovuvyhodnocení identikitu, stejně jako jeho prvotní vyhodnocení, je procesní úkon policejního orgánu, který je objektivně zachycen ve spise založením vyhotovení identikitu a fotografie zájmové osoby. Až tyto listiny jsou důkazním prostředkem, který lze použít před soudem, a proto samotné vyhodnocení identikitu nelze považovat za vyšetřovací úkon ve smyslu § 165 odst. 2 trestního řádu, o němž by musela být obhajoba vyrozumívána a u něhož by sám stěžovatel či jeho obhájce měli právo být přítomni. Za takový úkon totiž nelze automaticky považovat kterýkoliv úkon, který je při vyšetřování prováděn [srov. k tomu např. ŠÁMAL, P. a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2145; či FENYK, J., DRAŠTÍK, A. a kol. Trestní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, k § 165, citováno dle: ASPI (právní informační systém), bod 4]. Ve spisu je pak vložení identikitu zdůvodněno tím, že byl sice opatřen již při původním prověřování z roku 2011, ovšem byl administrativním pochybením vložen toliko do aplikace ETR, nikoliv rovněž ve fyzické podobě do spisu.

79. Za námitku dosahující ústavněprávní intenzity v žádném případě nelze považovat ani stěžovatelovy výhrady ohledně některých rozdílů mezi identikitem a jeho fotografií. Závěr o jejich shodě se nijak nevymyká mezím volného hodnocení důkazů, přičemž v kriminalistické praxi není nic mimořádného na tom, že identikit, který vzniká jen na základě paměťové stopy svědka, se neztotožňuje s realitou ve všech markantech. Odhlédnout nelze ani od toho, že identikit stěžovatele nestojí osamoceně, ale že stejným způsobem byl proveden identikit i spoluobviněného P.

80. Stěžovateli je však třeba dát za pravdu v tom, že okolnosti vzniku identikitu a jeho nezařazení do spisu ve fyzické podobě budou muset být v dalším průběhu řízení pečlivě objasněny. Přestože od pořízení obou identikitů uplynula již delší doba, nijak to samo o sobě

nezpůsobuje důkazní nepřipustnost či nepoužitelnost předmětných identikitů, Ústavní soud v této souvislosti pouze poukazuje na skutečnost, že v dalším průběhu řízení bude pro zesílení či zeslabení podezření proti stěžovateli nezbytně nutné se okolnostmi vzniku těchto identikitů zabývat, zejména vyslechnout k nim osobu, podle jejíhož popisu měly být vytvořeny.

81. Ani námitka 6) nemohla výrok tohoto nálezu zvrátit. Ačkoliv se obecné soudy vývojem od posledního vazebního rozhodnutí nevěnovaly v odůvodnění svých napadených rozhodnutí výslovně, z jejich obsahu je zřejmé, že nové skutečnosti zjištěné v dalším průběhu trestního řízení neignorovaly, ale naopak je zohledňovaly. Došlo tak např. k vyžádání aktuálního spisového materiálu, krajský soud si rovněž opatřil již shora důkladně rozebíraný koncept protokolu o neukončeném výslechu svědka H. a okresní soud se seznámil s opětovným vyhodnocením identikitu, což obojí podpořilo stěžovatelovo důvodné podezření, proti čemuž ostatně stěžovatel přímo brojil ve své ústavní stížnosti. Okresní soud se rovněž zaměřil na rychlost probíhajícího dokazování a v mezidobí provedené svědecké výslechy (srov. body 2 a 12 napadeného usnesení okresního soudu). Obecným soudům tedy nelze vytknout, že by se nezabývaly tím, co přinesl vývoj vyšetřování od posledního vazebního rozhodnutí ohledně potvrzení či rozptýlení podezření proti stěžovateli, přičemž stěžovatel ani sám netvrdí, že by k významným novým okolnostem došlo v jeho osobní sféře či ohledně dalších jiných okolností, které jsou relevantní pro posouzení důvodnosti obavy z jeho útěku či skrývání se.

### VIII. Závěr

82. Nosné právní závěry tohoto nálezu, které jsou ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy závazné pro všechny, jsou vyjádřeny v bodech 32 až 34, 45, 46, 60 a 75 tohoto nálezu.

83. Ústavní soud ještě znovu opakuje, že tímto nálezem nijak nepředznamenává ani další důkazní vývoj ve stěžovatelově věci, natož rozhodnutí ve věci samé. Na stěžovatele se stále vztahuje presumpce neviny a orgány činné v trestním řízení jsou i v dalším průběhu řízení vázány povinností objasnit skutkový stav bez všech důvodných pochybností v rozsahu nutném pro rozhodnutí ve věci samé a všechny skutkové okolnosti zjišťovat a vyhodnocovat se stejnou pečlivostí, ať už vyznívají ve stěžovatelův prospěch, či naopak v jeho neprospěch.

84. Protože Ústavní soud neshledal ústavní stížnost zjevně neopodstatněnou, ale zároveň ji neshledal ani důvodnou, neboť napadenými rozhodnutími obecných soudů k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatele nedošlo, rozhodl o návrhu mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků dle ustanovení § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu tak, že ústavní stížnost zamítl.

**Č. 116****Podstatná změna poměrů při rozhodování soudů o péči o nezletilé dítě  
(sp. zn. IV. ÚS 2002/22 ze dne 20. září 2022)**

**Rozhoduje-li soud o návrhu na svěřeni dítěte do střídavé péče rodičů za situace, kdy bylo již dříve rozhodováno o úpravě výchovných poměrů dítěte nebo kdy již byla dříve schválena dohoda rodičů o výkonu jejich rodičovských práv a povinností, je podstatné, zda došlo k dostatečné změně okolností, zda je v souvislosti s touto změnou nutno ochránit nejlepší zájmy dítěte změnou dosavadních výchovných poměrů a zda se posouzením možné nutnosti přehodnotit stávající poměry v důsledku změny okolností soudy zabývaly. Nezmění-li soud úpravu výchovných poměrů tehdy, kdy nad zájmem dítěte na stabilním výchovném prostředí převáží významnost nastalé změny okolností, a označí-li bez dalšího změnu okolností za nepodstatnou, poruší ústavně zaručená práva účastníků řízení, zejména právo rodičů na péči o děti a jejich výchovu a jemu odpovídající právo dětí na rodičovskou výchovu a péči podle čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Jana Filipa a Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatelky L. K., zastoupené JUDr. Pavlou Promnou, advokátkou, sídlem Hlavní třída 442/65, Havířov, proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. dubna 2022 č.j. 14 Co 370/2021-344, za účasti Krajského soudu v Ostravě jako účastníka řízení a R. B., zastoupeného JUDr. Sylvou Totkovou Kolderovou, advokátkou, sídlem Pavlovova 586/8, Havířov, a nezletilého A. B., zastoupeného opatrovníkem Magistrátem statutárního města Karviná, sídlem Fryštátská 72/1, Karviná, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**I. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. dubna 2022 č.j. 14 Co 370/2021-344 byla porušena stěžovatelčina ústavně zaručená práva na péči o děti a jejich výchovu a na soudní ochranu zaručená v čl. 32 odst. 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. dubna 2022 č.j. 14 Co 370/2021-344 se zrušuje.**

**Odůvodnění****I. Skutkové okolnosti věci a obsah napadeného rozhodnutí**

1. Ústavní stížností 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“) se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí pro rozpor s čl. 1 Ústavy, čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny

základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

2. Z ústavní stížnosti a z vyžádaného soudního spisu vedeného Okresním soudem v Karviné (dále jen „okresní soud“) pod sp. zn. 0 P 366/2018 se podává, že okresní soud rozsudkem ze dne 10. 8. 2021 č. j. 0 P 366/2018-296 zamítl návrh stěžovatelky (matky) na svěřeni nezletilého vedlejšího účastníka (dále jen „nezletilý“) do střídavé péče rodičů (I. výrok). Dále změnil rozsudek okresního soudu ze dne 12. 3. 2019 č. j. 0 P 366/2018-174 v části týkající se výživného tak, že stěžovatelka je povinna počínaje dnem 1. 9. 2021 platit na výživu nezletilého částku 2 500 Kč měsíčně vždy každého prvního dne v měsíci k rukám prvního vedlejšího účastníka (otce; dále jen „vedlejší účastník“), přičemž částky, které se stanou splatnými do doručení tohoto rozsudku, je stěžovatelka povinna uhradit k rukám vedlejšího účastníka do tří dnů od doručení rozsudku (II. výrok). Rozsudek okresního soudu ze dne 12. 3. 2019 pak v části týkající se styku změnil tak, že stěžovatelka je oprávněna stýkat se s nezletilým vždy v každém lichém kalendářním týdnu v pondělí od 15:00 hodin do 18:00 hodin a od pátku 15:00 hodin do neděle 18:00 hodin a v každém sudém kalendářním týdnu od středy 15:00 hodin do čtvrtka 18:00 hodin; rovněž byl upraven styk o prázdninách a svátcích a rodičům byly uloženy povinnosti vázící se k předávání nezletilého (III. výrok). O nákladech řízení bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu (IV. výrok).

3. Okresní soud k úpravě péče (výhradně proti ní směřuje stížnostní argumentace – pozn. Ústavního soudu) shrnul, že dohodli-li se rodiče již dříve na tom, který z nich bude pečovat o nezletilého, a byla-li taková dohoda schválena rozhodnutím soudu, potom skutečnosti odůvodňující změnu takového rozhodnutí musejí dosáhnout intenzity změny poměrů ve všech jejích aspektech. V roce 2019 se rodiče dohodli na tom, že z důvodu zhoršení stěžovatelčina psychického stavu bude nezletilý nově v péči vedlejšího účastníka, soud tuto dohodu schválil a od té doby nenastala žádná podstatná změna poměrů. Navíc by dle okresního soudu muselo jít o změnu poměrů na straně dosud pečujícího rodiče, tedy vedlejšího účastníka, nikoliv o změnu spočívající v tom, že si druhý z rodičů, tedy stěžovatelka, v mezidobí uspořádal podmínky pro výkon osobní péče.

4. K odvolání stěžovatelky Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) rozsudek okresního soudu ze dne 10. 8. 2021 napadeným rozsudkem potvrdil (I. výrok) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (II. výrok).

5. Krajský soud se ztotožnil se závěrem okresního soudu, že v daném případě nebyla shledána žádná zásadní změna poměrů, která by umožňovala změnu péče o nezletilého. Soud rekapituloval, že nezletilý se ve výlučné péči stěžovatelky již v minulosti nacházel, a to do listopadu 2018, kdy ho ve věku necelého jednoho roku převzal do péče vedlejší účastník. K tomu došlo dohodou rodičů, která byla schválena rozsudkem okresního soudu ze dne 12. 3. 2019 č. j. 0 P 366/2018-174. Tímto rozhodnutím byl nezletilý odňat z péče stěžovatelky a svěřen do výlučné péče vedlejšího účastníka a styk stěžovatelky s nezletilým byl upraven v každém týdnu v pondělí a ve středu vždy od 15:00 hodin do 18:00 hodin, v lichém týdnu pak od soboty 9:00 hodin do neděle 18:00 hodin. V dané době byly výchovné schopnosti stěžovatelky značně sníženy z důvodu jejího psychického stavu, a změna poměrů odůvodňující změnu péče tak byla jednoznačně prokázána. Jde-li však o nynější řízení, krajský soud ve shodě s okresním soudem uzavřel, že skutečnost, že stěžovatelka si v mezidobí uspořádala své poměry (od dubna 2019 již nebyla hospitalizována v psychiatrické nemocnici, s psychiatrickou ambulancí spolupracuje a její psychický stav je stabilizovaný), takovou závažnou změnu nepředstavuje. S ohledem na útlý věk nezletilého bylo možno stěží zjistit jeho názor na věc, podle zjištění krajského soudu je však jeho vztah ke stěžovatelce pozitivní a na pravidelný kontakt s ní je zvyklý. Zlepšení stěžovatelčina stavu bylo namístež promítnout do úpravy styku, přičemž okresním soudem zvolený rozsah dle krajského soudu



zcela odpovídá právu stěžovatelky podílet se v adekvátní míře na výchově nezletilého a od jejího odvolacího požadavku (kdy stěžovatelka pro případ nevyhovění jejímu návrhu na svěřeni nezletilého do střídavé péče navrhla rozšíření styku) se prakticky odlišuje pouze minimálně.

## II. Argumentace stěžovatelky

6. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítá, že rozhodnutí krajského soudu není řádně odůvodněno, když víceméně pouze odkazuje na závěry obsažené v rozsudku okresního soudu a neobsahuje žádné relevantní argumenty svědčící o nevhodnosti střídavé péče. Té přitom nic nebrání, neboť stěžovatelka i vedlejší účastník žijí v jedné obci, v ní také nezletilý navštěvuje mateřskou školu a je zde i základní škola, do níž v budoucnu nastoupí. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že nově stanovený rozsah styku je dostatečný, a za absurdní považuje pravidlo, dle kterého dítě nemůže být svěřeno do střídavé péče obou rodičů, kteří jsou rovnocenně schopni o ně pečovat, bylo-li již dříve svěřeno do výlučné péče pouze jednoho z nich. Závěry napadeného rozsudku jsou v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, na kterou stěžovatelka blíže odkazuje. Soud nezohlednil konkrétní okolnosti věci a rezignoval na snahu nalézt takové řešení, které by v co největší možné míře šetřilo práva všech účastníků řízení; naproti tomu upřednostnil pouze práva vedlejšího účastníka coby osoby výlučně pečující o nezletilého.

## III. Procesní předpoklady a průběh řízení před Ústavním soudem

7. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas k tomu oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

8. Usnesením ze dne 15. 8. 2022 č. j. IV. ÚS 2002/22-15 Ústavní soud jmenoval opatrovníkem nezletilému Magistrát statutárního města Karviná, neboť ústavní stížností bylo napadeno rozhodnutí, jehož závěry se dotýkají konkrétních zájmů nezletilého, který má v řízení postavení vedlejšího účastníka.

## IV. Vyjádření k věci

9. Ústavní soud si pro posouzení, zda v daném případě došlo k tvrzenému porušení stěžovatelčinych ústavně zaručených práv, které by bylo důvodem pro vyhovění ústavní stížnosti, vyžádal vyjádření dalšího účastníka a vedlejších účastníků řízení.

10. Krajský soud pouze zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

11. Vedlejší účastník odmítl stěžovatelčiny námitky a připomenul zdrženlivý postoj, který Ústavní soud zastává při přezkumu rodinněprávních věcí. Soudy rozhodly správně, uzavřely-li, že nedošlo k žádné natolik zásadní změně poměrů, která by odůvodňovala nové rozhodnutí ve věci. Vzhledem k tomu, že výchovné prostředí nezletilého, kterému jsou teprve 4 roky, bylo opakovaně měněno, je nezbytné, aby převážil zájem na stabilitě jeho výchovného prostředí nad zájmem stěžovatelky na střídavou péči. Ústavní stížnost by měla být odmítnuta.

12. Opatrovník nezletilého sdělil, že i nadále trvá na potvrzení rozsudku okresního soudu ze dne 10. 8. 2021.

13. Obdržená vyjádření Ústavní soud stěžovatelce k replice nezasílal, neboť nevňuje do posuzované věci nové skutečnosti ani právní úvahy, které by jí byly – vzhledem k obsahu jejího podání i obsahu napadeného rozhodnutí – neznámé.

### V. Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

14. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí a poté, co se seznámil též s vyžádaným spisem a výše rekapitulovanými vyjádřeními, dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Ústavní soud přistupuje k možnosti přehodnocování závěrů obecných soudů v rodinných věcech zdrženlivě, kdy se jeho přezkumná pravomoc soustředí zpravidla pouze na to, zda napadené rozhodnutí není založeno na libovůli, resp. zda jinak neporušilo právo účastníka řízení na soudní ochranu. Jsou to totiž obecné soudy, které mají ke všem účastníkům řízení nejbližší, provádějí a hodnotí v zásadní míře důkazy, komunikují s účastníky a dalšími osobami relevantními pro řízení, z čehož si vytvářejí racionální úsudek, a vynášejí tak relevantní skutkové závěry z bezprostřední blízkosti jádra řešené věci. Už jen proto je Ústavní soud nemůže nahrazovat ve výkonu pravomoci ve věcech úpravy péče o nezletilé.

16. Při rozhodování o tom, kterému z rodičů bude dítě svěřeno do péče, resp. o tom, zda jsou splněny podmínky pro jeho svěření do střídavé péče obou rodičů, je povinností rozhodujícího orgánu sledovat a chránit především zájem nezletilého dítěte (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte).

17. Jde-li pak o (ne)svěření dítěte do střídavé péče rodičů za situace, kdy již dříve soudy rozhodly o úpravě výchovných poměrů dítěte či kdy již dříve schválily dohodu rodičů o výkonu jejich rodičovských práv a povinností, je také podstatné, zda došlo k dostatečné změně okolností, zda je v souvislosti s touto změnou nutné ochránit nejlepší zájmy dítěte změnou dosavadních výchovných poměrů (podle § 909 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a § 475 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních) a zda se posouzením možné nutnosti přehodnotit stávající výchovné poměry v důsledku změny okolností soudy dostatečně zabývaly. Nezmění-li totiž soud úpravu výchovných poměrů tehdy, kdy nad zájmem dítěte na stabilním výchovném prostředí převáží významnost nastalé změny okolností, a označí-li bez dalšího změnu okolností za nepodstatnou, může dojít k porušení ústavně zaručených práv účastníků řízení, zejména práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny a práva rodičů na péči o děti a jejich výchovu (jakož i tomu odpovídajícího práva dětí na rodičovskou výchovu a péči) podle čl. 32 odst. 4 Listiny.

18. Ústavní soud rovněž ustáleně judikuje, že z práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny vyplývá mimo jiné povinnost soudu náležitě zohlednit při svém rozhodování v řízení zjištěné podstatné skutečnosti; neučiní-li tak, může se dopustit porušení uvedeného základního práva dotčeného účastníka řízení.

19. V posuzované věci byla rozsudkem okresního soudu ze dne 12. 3. 2019 schválena dohoda rodičů, dle níž byl nezletilý odňat z péče stěžovatelky, v níž se nacházel na základě soudem dříve schválené dohody rodičů, a byl svěřen do péče vedlejšího účastníka. K uvedené dohodě oba účastníci přistoupili z důvodu zhoršení stěžovatelčina psychického stavu, který byl v dané době kolísavý. Stěžovatelka v důsledku nespokojenosti s medikací a způsobem léčby tehdejší ošetřující lékařky přestala užívat antidepressiva a další předepsané léky, ve dvou případech vyhrožovala sebevraždou, sebepoškozovala se řezáním a nárazově nadužívala alkohol. Toto své jednání odůvodňovala neschopností vyrovnat se s novými známostmi vedlejšího účastníka, k němuž v dané době stále chovala city (blíže viz např. bod 7 rozsudku okresního soudu ze dne 12. 3. 2019, č. 1. 174). O tom, že popsané skutečnosti jednoznačně představovaly natolik podstatnou změnu poměrů, že bylo namístě přistoupit ke změně péče podle § 909 občanského zákoníku, neměl pochybnosti ani sám o věci rozhodující okresní soud, ani následně krajský soud při rozhodování o nynějším návrhu na změnu péče, který se k těmto skutečnostem rovněž stručně vyjádřil (viz bod 18 odůvodnění napadeného rozsudku).

20. V nynějším řízení o stěžovatelčině návrhu na svěřeni nezletilého do střídavé péče rodičů soudy naproti tomu shodně stručně uzavřely, že následné zlepšení stěžovatelčina psychického stavu již změnu poměrů odůvodňující případné nové rozhodnutí o péči představovat nemůže. Tomuto závěru Ústavní soud z hlediska jeho ústavní konformity nemůže přisvědčit.

21. Ze zprávy ošetřujícího lékaře MUDr. Péreze (č. l. 275), z níž soudy vycházely, se podává, že od 23. 4. 2019 doposud (resp. do data vyhotovení zprávy) již nebylo nutno stěžovatelku hospitalizovat v psychiatrické nemocnici, stěžovatelka ochotně spolupracuje, nebylo zaznamenáno porušování léčebného režimu, incidenty sebepoškozování ani nadužívání psychofarmak. Stěžovatelka projevuje náhled na své potíže, její psychický stav je možno označit za dlouhodobě stabilizovaný a netrpí duševní nemocí, pro kterou by nebyla schopna pečovat o nezletilé dítě. Sama stěžovatelka k tomu v řízení uvedla, že její psychický stav je stabilizovaný, cítí se dobře, za poslední dva roky na sobě hodně zapracovala, užívá předepsanou medikaci, již dva roky abstnuje od alkoholu a nesebepoškozuje se (viz bod 12 odůvodnění rozsudku okresního soudu ze dne 10. 8. 2021).

22. Ustanovení § 909 občanského zákoníku a § 475 zákona o zvláštních řízeních soudních stanovují, že změnou v poměrech je nutno rozumět podstatnou změnu v takových skutečnostech, které tvořily skutkový poklad pro předchozí rozhodnutí soudu. Lze přitom shrnout, že výlučným důvodem, pro který byl nezletilý v posuzované věci rozsudkem okresního soudu ze dne 12. 3. 2019 odňat z péče stěžovatelky, bylo zhoršení jejího zdravotního (psychického) stavu. Bylo-li proto posléze v nynějším řízení o novou úpravu péče zjištěno, že stěžovatelčin stav se od té doby podstatně zlepšil a je dlouhodobě stabilizován, tj. že *de facto* „odpadl“ důvod, který stěžovatelce dříve bránil v péči o nezletilého, měly soudy této skutečnosti přiznat náležitou váhu a pečlivě posoudit, zda nemohla s ohledem na popsání okolností věci přeci jen představovat takovou změnu poměrů na straně stěžovatelky, pro niž by bývalo bylo namíste přehodnotit stávající úpravu péče. Odmítly-li se však soudy, resp. odmítl-li se krajský soud (jehož rozhodnutí je napadeno ústavní stížností) jakkoliv blíže zabývat posouzením této změny, zatížil své rozhodnutí takovou vadou, jež má za následek porušení stěžovatelčina práva na péči o děti a jejich výchovu, jakož i jejího práva na soudní ochranu.

23. Nesprávným je rovněž v této souvislosti názor soudů, že k tomu, aby mohlo být případně přistoupeno ke změně rozhodnutí o péči, by se navíc „muselo jednat o změnu na straně dosud pečujícího rodiče, tedy otce“ (bod 14 odůvodnění rozsudku okresního soudu ze dne 10. 8. 2021). Při hodnocení, zda došlo k požadované změně poměrů, je dle Ústavního soudu zcela nerozhodné, kterého ze subjektů (účastníků řízení) se posuzovaná změna týká; může k ní dojít na straně dítěte, kteréhokoliv rodiče či jiné osoby o dítě pečující, případně může taková změna spočívat v nejrůznějších objektivních okolnostech, jež účastníci nejsou schopni ovlivnit. Popsané východisko je sice výslovně uvedeno pouze v odůvodnění rozhodnutí okresního soudu, jehož zrušení stěžovatelka nenavrhuje, neméně však pochybil krajský soud, který tento názor i přes jeho zjevnou nesprávnost nijak nekorigoval a stejně jako s dalšími závěry, k nimž okresní soud dospěl, se ztotožnil.

24. Výše uvedené neznamená, že krajský soud nyní musí v dalším řízení „automaticky“ rozhodnout o změně péče. Je na něm, aby posoudil, zda v nynější věci i přes zjištěnou změnu na straně stěžovatelky je v současnosti v nejlepším zájmu nezletilého jeho svěřeni do střídavé péče rodičů (kupříkladu z důvodu oprávněného zájmu na stabilitě jeho výchovného prostředí, které je bezesporu také důležitou hodnotou). K takovému závěru však může dospět až při řádném zhodnocení všech pro věc relevantních skutečností, přičemž je nepřipustné, aby jednu z nich *a priori* odmítl zahrnout do svých úvah.

25. Je pravda, že k tomu, že se zlepšil stěžovatelčin zdravotní stav, soudy přihlídlly alespoň při rozhodování o úpravě styku, který rozšířily. To však nemůže samo o sobě zhojit

zjištěné pochybení spočívající v tom, že změna poměrů na straně stěžovatelky měla být v souladu s § 909 občanského zákoníku a § 475 zákona o zvláštních řízeních soudních hodnocena především při samotném rozhodování o péči. Povinnost náležitého posouzení změn, k nimž došlo od posledního rozhodování soudu, je navíc o to naléhavější za situace, kdy z odůvodnění přezkoumávaných soudních rozhodnutí nejsou zřejmé žádné zásadní překážky, jež by bránily případnému svěřeni nezletilého do střídavé péče rodičů (všichni účastníci řízení mají bydliště v téže obci, nezletilý je již předškolního věku, ke stěžovatelce má pozitivní citovou vazbu a je zvyklý na pravidelný kontakt s ní).

#### VI. Závěr

26. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že napadeným rozsudkem krajského soudu bylo porušeno stěžovatelčino právo na péči o děti a jejich výchovu podle čl. 32 odst. 4 Listiny a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní stížnosti proto vyhověl a podle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadený rozsudek zrušil. 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).

27. Tímto nálezem Ústavní soud nijak nepředjímá výsledek řízení o úpravě péče o nezletilého. Jak bylo již uvedeno, krajský soud nepochybně může rozhodnout, že svěřeni nezletilého do střídavé péče není v současnosti s ohledem na další zjištění ve věci v jeho nejlepším zájmu; je však povinen při svých úvahách přiznat v řízení zjištěným skutečnostem odpovídající důležitost.

**Č. 117****Stanovení výše odměny soudního exekutora (vyklizení Kliniky) II  
(sp. zn. I. ÚS 2013/21 ze dne 29. září 2022)**

**I. Při rozhodování o odměně soudního exekutora musí obecný soud zohlednit konkrétní (mimořádné) okolnosti věci a poměřovat jeho odměnu hledisky odrážejícími stupeň dobrovolnosti plnění povinným, složitost, odpovědnost a namáhavost činností vykonaných soudním exekutorem, a to i v jeho prospěch. V opačném případě jde o porušení jeho práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a potenciálně i o porušení jeho práv na podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Judikaturou založenou korekci odměny soudního exekutora v jeho prospěch jdoucí nad rámec sazby stanovené exekutorským tarifem lze uplatnit jen ve zcela výjimečných případech, hodných zvláštního zřetele.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy, soudce Vladimíra Sládečka a soudce zpravodaje Jaroslava Fenyka o ústavní stížnosti stěžovatele JUDr. Iva Luhana, soudního exekutora, se sídlem Karlovo nám. 288/17, Praha 2, zastoupeného Mgr. et Bc. Klárou Luhanovou, advokátkou, se sídlem Šafaříkovy sady 2455/5, Plzeň, proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 8. června 2021 č. j. 36 EXE 3662/2017-183, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 3 jako účastníka řízení a dále a) Správy železnic, státní organizace, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, zastoupené JUDr. Petrou Buzkovou, advokátkou, se sídlem Revoluční 724/7, Praha 1, a b) Mgr. Ing. Terezy Virtové, zastoupené Pavlem Uhlem, advokátem, se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

**I. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 8. června 2021 č. j. 36 EXE 3662/2017-183 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve spojení s jeho právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právem na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 8. června 2021 č. j. 36 EXE 3662/2017-183 se ruší.**

**Odůvodnění****I. Vymezení věci**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví

citovaného rozhodnutí s tvrzením, že jím byla porušena jeho práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

## II. Rekapitulace skutkového a procesního vývoje

2. Stěžovatel je soudním exekutorem, který byl opatřením Obvodního soudu pro Prahu 3 (dále jen „obvodní soud“) ze dne 12. 12. 2017 č. j. 36 EXE 3662/2007-30 pověřen k provedení exekuce vůči povinné vedlejší účastnici b), jíž byla vykonatelným rozsudkem obvodního soudu ze dne 11. 1. 2017 č. j. 12 C 70/2016-360 ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2017 č. j. 35 Co 227/2017-392 uložena povinnost „vyklidit pozemek parc. č. X1 zastavěná plocha a nádvoří, společný dvůr, způsob ochrany – památkově chráněné území a dále pozemek parc. č. X2 zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova č. p. X3 – občanská vybavenost, způsob ochrany – památkově chráněné území, vše v k. ú. Žižkov, obec P., a vyklizené je předat žalobci [vedlejšímu účastníku a) – pozn. Ústavního soudu], a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku“. Exekuci vyklizením předmětných nemovitostí stěžovatel provedl ve dnech 10. až 17. 1. 2019.

3. Stěžovatel následně dne 13. 2. 2019 vydal pod č. j. 099 EX 3904/17-118 příkaz k úhradě nákladů exekuce, v němž rozhodl o své odměně, a to v celkové výši 290 400 Kč včetně daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). V jeho odůvodnění uvedl, že při stanovení odměny postupoval podle § 7 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 330/2001 Sb., o odměně a náhradách soudního exekutora, o odměně a náhradě hotových výdajů správce podniku a o podmínkách pojištění odpovědnosti za škody způsobené exekutorem, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „exekutorský tarif“), který zní: „Odměna exekutora činí 10 000 Kč za každou vyklizenou nemovitost, stavbu, byt nebo místnost.“ Stěžovatel uzavřel, že na vyklizenou budovu č. p. X3 je třeba hledět nikoli *en bloc* jako na jedinou stavbu, ale jako na nebytové prostory sestávající z 35 místností, k nimž připočetl jeden přilehlý pozemek (zahradu). Svůj nárok na odměnu proto stanovil částkou 360 000 Kč bez DPH, kterou však s ohledem na specifika daného případu s využitím svého moderačního práva snížil na částku 240 000 Kč + 21 % DPH (50 400 Kč). Proti tomuto rozhodnutí vedlejší účastnice b) podala námitky, o kterých rozhodl obvodní soud usnesením ze dne 15. 3. 2019 č. j. 36 EXE 3662/2017-47 tak, že příkaz k úhradě nákladů exekuce vydaný stěžovatelem potvrdil.

4. Obě posledně uvedená rozhodnutí vedlejší účastnice b) napadla ústavní stížností, jíž Ústavní soud svým nálezem ze dne 23. 3. 2021 sp. zn. I. ÚS 1565/19 (N 56/105 SbNU 140; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>) vyhověl a napadená rozhodnutí zrušil. Učinil tak s odůvodněním, že se stěžovatel i obvodní soud dopustili extrémního interpretačního excesu při výkladu § 7 exekutorského tarifu. Ústavní soud uzavřel, že „[r]ozhodujícím kritériem pro stanovení výše odměny podle § 7 exekutorského tarifu je podle komentářové literatury i názoru Ústavního soudu to, jak jsou vyklizené nemovitosti označeny v exekučním titulu. Určujícím při stanovení výše odměny v daném případě tak nemohlo být vyklizení jednotlivých nebytových prostor, ale vyklizení budovy č. p. X3 *en bloc*, tj. stavby jako celku; tak jak je ostatně označena i v exekučním titulu“ (bod 18 posledně citovaného nálezu).

5. Stěžovatel dne 11. 5. 2021 vydal nový příkaz k úhradě nákladů exekuce č. j. 099 EX 3904/17-212 (dále jen „druhý příkaz k úhradě nákladů exekuce“), jímž určil, že výše nákladů exekuce soudního exekutora činí 217 800 Kč včetně DPH a vedlejší účastnici uložil povinnost k jejich zaplacení. K tomu uvedl, že výši odměny tak, jak by tato měla být v dané věci podle názoru Ústavního soudu vysloveném v citovaném nálezu stanovena, tj. za celkem 3 nemovitosti (3 x 10 000 Kč), vynásobil koeficientem šest, a to s přihlédnutím ke složitosti a namáhavosti předmětné exekuce, přičemž uvedl, že takový postup je v souladu s dřívější rozhodovací praxí Ústavního soudu. V této souvislosti poukázal na zcela mimořádné

okolnosti nyní posuzovaného případu. Dále uvedl, že 5/6 stanovené odměny představuje minimální částku na úhradu mzdových prostředků jeho zaměstnanců, kteří se na provedení exekuce podíleli, a zbývající 1/6 představuje mandatorní výdaje na technickou a materiální podporu.

6. Proti druhému příkazu k úhradě nákladů exekuce vedlejší účastnice podala námitky, jimž obvodní soud svým usnesením ze dne 8. 6. 2021 č. j. 36 EXE 3662/2017-183 vyhověl, přičemž výrok I tohoto příkazu změnil tak, že výše nákladů soudního exekutora se určuje částkou 24 200 Kč včetně DPH. Poukázal přitom na náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1565/19, který byl vydán v této věci a jímž je soud i stěžovatel vázán. Protože stěžovatel v souladu s tímto nálezem fakticky vyklidil dvě nemovitě věci (konkr. pozemek parc. č. X4, zastavěná plocha a nádvoří, společný dvůr, způsob ochrany – památkově chráněné území, a dále pozemek parc. č. X2, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je budova č. p. X3 – občanská vybavenost, způsob ochrany – památkově chráněné území, vše v k. ú. Žižkov – obec P.), náleží mu podle obvodního soudu odměna pouze ve výši 2 x 10 000 Kč + 21 % DPH.

### III. Argumentace stěžovatele

7. Rozhodnutí obvodního soudu stěžovatel napadl ústavní stížností. V ní uvedl, že ve druhém příkazu k úhradě nákladů exekuce respektoval závěry vyslovené Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/19 a při stanovení výše své odměny jako výchozí prvek zvolil počet vyklizovaných nemovitých věcí tak, jak jsou tyto označeny v exekučním titulu (tedy dva pozemky a jedna stavba). Obvodní soud však tento příkaz s odkazem na předmětný náleze změnil tak, že určil výši jeho nákladů částkou 24 200 Kč. Nezohlednil však další nálezevou judikaturu Ústavního soudu, na niž stěžovatel v druhém příkazu k úhradě nákladů exekuce odkazoval, např. náleze ze dne 1. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 8/06 (N 39/44 SbNU 479; 94/2007 Sb.) či náleze ze dne 22. 1. 2015 sp. zn. III. ÚS 2516/14 (N 14/76 SbNU 185). Závěry těchto nálezu obvodní soud nijak nereflektoval, ačkoli stěžovatel modifikaci výše své odměny odůvodnil poukazem na faktory, které bylo nutno zohlednit. Za ty označil zejména výjimečný charakter a rozsah vyklizovaných nemovitostí (veřejně známých jako tzv. „X“), v nichž bylo nezbytné postupovat „místnost po místnosti“ a s náležitou obezřetností při vyklízení zjevně bezcenných, avšak nikoli zdravotně nezávadných movitých věcí, dále míru „dobrovolnosti“ splnění povinnosti ze strany vedlejší účastnice b), jež vymáhanou povinnost v žádné z fází předmětné exekuce ani zčásti dobrovolně nesplnila, a konečně též komparaci nároku stěžovatele na poskytnutí odměny za provedenou práci s oprávněnými zájmy účastníků předmětného řízení.

8. Stěžovatel dále poukázal na skutečnost, že odměna exekutora není – jak je často mylně prezentováno – jeho čistým ziskem, neboť jsou z ní pokrývány rovněž náklady na provoz exekučního úřadu. Uvedl, že k provedení nyní posuzované exekuce, jejíž průběh je účastníkům i širší veřejnosti kvůli její medializaci znám, vyhradil osm svých zaměstnanců. Pouze mzdové náklady na činnost těchto zaměstnanců po dobu vyklízení přitom s ohledem na charakter a průběh předmětné exekuce podle stěžovatele dosahují takové výše, že obvodním soudem stěžovateli přiznaná odměna ji pokryje toliko z necelých 11 %. Bylo-li by proto rozhodnutí obvodního soudu shledáno ústavně konformním, pak by to znamenalo, že zbývající část nákladů na odstranění protiprávního stavu, který nezavinil stěžovatel, ale povinná vedlejší účastnice b) nesplněním své právní povinnosti, stěžovatel ponese ze svého. V této souvislosti upozornil na to, že byť je soudním exekutorům opakovaně připomínáno, že jsou podnikateli, a tudíž nesou své podnikatelské riziko, již není obvykle dodáváno, že soudní exekutor, obrátí-li se na něj oprávněný s exekučním návrhem, jej nemůže odmítnout z důvodu, že nedisponuje dostatečnou personální či finanční kapacitou [srov. § 30 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších

zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „exekuční řád“) *a contrario*]. Byť soudní exekutor má právo požadovat po oprávněném složení zálohy na náklady exekuce, je tato záloha limitována maximem 50 % předpokládané výše odměny, jež v nynější věci představovala max. 5 000 Kč (eventuálně 10 000 Kč či 15 000 Kč). Požadovat uhrazení zálohy v této výši po oprávněné vedlejší účastnici a) tak podle názoru stěžovatele v nynější věci postrádalo jakýkoli smysl s přihlédnutím ke skutečnosti, že reálné náklady předmětné exekuce dosáhly částky v řádu stovek tisíc korun. Stěžovatel zdůraznil, že za tohoto stavu důvodně očekával, že odměna mu bude uhrazena tím, kdo zahájení exekučního řízení nesplněním své povinnosti zavinil. Pokud se tak nestalo, byla tím ve své podstatě soudním exekutorům založena povinnost k nucené práci, neboť tito jsou nuceni sanovat ze svých výlučných prostředků to, co by měli hradit povinní.

#### IV. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní stížnost byla oprávněnou osobou podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a není nepřipustná ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Stěžovatel je řádně zastoupený advokátem (§ 29 až 31 zákona o Ústavním soudu) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný.

#### V. Vyjádření účastníků a vedlejších účastníků

10. Obvodní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti shrnul obsah předmětného exekučního spisu, ústavní stížností napadeného rozhodnutí, jakož i nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/19, jímž byl vázán, a uzavřel, že má ústavní stížnost za nedůvodnou.

11. Vedlejší účastnice a) ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že souhlasí se stěžovatelem, že odměna ve výši 20 000 Kč bez DPH za provedení předmětné exekuce je zjevně nepřiměřená, neboť v rozporu s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 8/06 neodráží složitost provedené exekuce a pokrývá vlastní náklady stěžovatele pouze v minimální míře. Shodně se stěžovatelem upozornila na to, že samotné vyklizení trvalo sedm dnů, v jejichž průběhu byli stěžovatel a jeho zaměstnanci napadáni davem osob, který na popud povinné vedlejší účastnice b) stěžovateli v jeho činnosti bránil. Po vytlačení těchto osob následovala fáze vyklizování věcí, které se ve vyklizované budově nacházely, z nichž velké množství spadalo do kategorie rizikových odpadů, neboť se jednalo o pomůcky k aplikaci drog. Rovněž připomněla, že vedlejší účastnice b) dobrovolně nesplnila soudem stanovenou povinnost k vyklizení předmětných nemovitostí, a to ani po dlouhodobých jednáních, která mezi vedlejšími účastníky o této otázce probíhala, svým ledabylým výkonem užívacího práva připustila vniknutí velkého počtu osob do těchto nemovitostí a sama tyto osoby aktivně vyzývala k bránění v provedení exekuce, přestože byla v průběhu vyklizování stěžovatelem upozorněna na vznik nákladů, které v důsledku takového jednání nutně vzniknou a jež bude následně povinna hradit. S ohledem na uvedené vedlejší účastnice a) navrhla, aby Ústavní soud návrhu stěžovatele vyhověl a napadené usnesení obvodního soudu zrušil.

12. Vedlejší účastnice b) ve svém vyjádření namítla, že stěžovatel při vydání druhého příkazu k úhradě nákladů exekuce plně nerespektoval náleze Ústavního soudu vydaný v nynější věci pod sp. zn. I. ÚS 1565/19, neboť sice v prvním kroku formálně akceptoval a vyměřil svou odměnu nikoli podle počtu vyklizovaných místností (resp. nebytových prostor), ale podle počtu vyklizovaných nemovitostí tak, jak jsou tyto vymezeny v exekučním titulu (navíc i zde podle stěžovatelky postupoval nesprávně, když vzal v úvahu tři vyklizované nemovitosti, ačkoli si musel být vědom, že stavba je součástí pozemku a pozemek pod stavbou materiálně vyklidit nelze), přičemž takto stanovený základ vynásobil svým vlastním koeficientem vytvořeným jím *ad hoc*. Tento postup pak odůvodnil odkazem na předchozí judikaturu Ústavního soudu, jež se ovšem týkala redukce nákladových nároků exekutora pod hranici stanovenou exekučním tarifem a naopak nikdy je nenásobila. S tím však vedlejší



účastnice b) vyjádřila nesouhlas a poukázala na znění výše specifikovaného nálezu vydaného v nynější věci, v němž Ústavní soud jasně uvedl, že stěžovateli má za vyklizení předmětných nemovitostí náležená odměna pouze ve výši 10 000 Kč. Vedlejší účastnice b) je přesvědčena, že otázka výpočtu odměny stěžovatele již byla v předchozím řízení pro stěžovatele závazným způsobem vyřešena a s ohledem na překážku *res iudicatae* ji nyní nelze znovu otevírat. Vedlejší účastnice b) upozornila také na to, že ústavní stížnost směřuje pouze proti nákladovému výroku, ačkoli Ústavní soud se touto otázkou věcně zabývá pouze velmi výjimečně. Odmítla též argumentaci stěžovatele o složitosti a namáhavosti předmětné exekuce (kterou navíc označila za pokus o uplatnění nových skutkových okolností), protože ona žádný složitější právní úkon, posouzení či situaci, které by byly z právního hlediska složitější, nezaznamenala. K tvrzení stěžovatele, že bylo třeba zohlednit také její přístup ke splnění vymáhané povinnosti, namítla, že „nedobrovolnost“ je obligatorním pojmovým znakem jakékoli exekuce, neboť splnil-li by povinný tuto dobrovolně, nebylo by třeba exekuční řízení vůbec zahájit. Dále vyjádřila přesvědčení, že odměnu soudního exekutora není možné stanovit jinak než tarifně, přičemž tato otázka stanovení exekučního tarifu je otázkou politickou a právní, jejíž řešení náleží Ministerstvu spravedlnosti. Podle vedlejší účastnice b) rovněž platí, že soudní exekutoři vykonávají vyklizení zcela marginálně a těžiště jejich agendy je zcela jiné, tudíž nízká odměna za vyklizení nemůže reálně výdělečnou činnost soudních exekutorů ohrozit. Odmítla dále názor stěžovatele, že nemohl požadovat po vedlejším účastníku a) složení zálohy na náklady exekuce pouze do výše poloviny stanovené tarifní hodnoty, jež označila za projev nerovnosti mezi účastníky řízení, neboť exekuce je vždy ekonomické riziko oprávněného. Obstát podle ní nemůže ani požadavek stěžovatele, aby na soudní exekutory bylo nahlíženo obdobnou optikou, jakou Ústavní soud nahlížel na platy soudců, neboť tito zastávají zcela odlišné postavení. Závěrem predestřela názor, že každý, kdo se ujímá úřadu soudního exekutora, jej musí přijmout se všemi důsledky, které jsou s ním spojené, mezi které patří i to, že některé kauzy jsou méně náročné a některé více, avšak všechny jsou odměňovány podle stejného tarifu, čímž však není dotčeno právo stěžovatele na zajištění základních životních podmínek. Domáhá-li se stěžovatel „nadtarifní odměny“, nemá jeho postup oporu v žádném pramenu práva. Ústavnímu soudu proto navrhla, aby ústavní stížnost jako nepřípustnou odmítl či aby ji zamítl.

13. Stěžovatel nevyužil svého práva k replice a k vyjádřením obvodního soudu a vedlejších účastníků řízení se přes výzvu Ústavního soudu dále nevyjádřil.

## VI. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

14. Ústavní soud po seznámení s ústavní stížností, vyjádřením účastníků, napadeným rozhodnutím a příslušným spisovým materiálem dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

15. Ústavní soud není vrcholem soustavy obecných soudů a zásadně není oprávněn zasahovat do jejich rozhodovací činnosti. Může tak učinit jen tehdy, shledá-li porušení základního práva či svobody, neboť je podle čl. 83 Ústavy České republiky soudním orgánem ústavnosti. Jeho pravomoc je tedy založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavnosti, tj. zda v řízení nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

16. Doktrína minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti jiných orgánů veřejné moci se ještě markantněji promítá do rozhodování o nákladech řízení, včetně nákladů exekučního řízení. Do rozhodovací činnosti obecných soudů zasáhne Ústavní soud zpravidla až tehdy, je-li interpretace nebo aplikace ustanovení týkajících se náhrady nákladů řízení obecnými soudy projevem svévole, libovůle nebo je-li v extrémním rozporu s principy spravedlnosti [srov. náleze ze dne 13. 10. 2015 sp. zn. III. ÚS 411/15 (N 186/79 SbNU 111),

nález ze dne 21. 1. 2019 sp. zn. II. ÚS 1696/18 (N 8/92 SbNU 78) a další]. Ústavní soud přitom shledal, že k takovým pochybením dosahujícím ústavněprávní intenzity v nynější věci došlo.

17. Těžištěm přezkumu Ústavního soudu v nynější věci – zjednodušené řečeno – je, zda lze považovat rozhodnutí obvodního soudu, jímž byla snížena odměna stěžovatele (soudního exekutora) za provedení exekuce (vyklizení předmětných nemovitostí), ve světle konkrétních okolností za ústavně konformní. Za tímto účelem Ústavní soud nejprve shrne relevantní východiska (VI. 1) a tyto následně aplikuje na poměry nyní projednávané věci (VI. 2).

## VI. 1 Obecná východiska

### VI. 1 a) Postavení soudního exekutora a charakter výkonu jeho činnosti

18. Již v minulosti Ústavní soud konstatoval, že postavení soudního exekutora je typické svou smíšenou povahou; na jedné straně vystupuje jako veřejný činitel (exekuční soud), vydává závazná rozhodnutí a činí jiné v řízení právně významné úkony, na druhé straně jeho činnost vykazuje prvky podnikatelské činnosti, přičemž jeho cílem je generovat prostředky nutné k pokrytí nákladů spojených s exekucí a vlastní zisk [viz bod 53 nálezu ze dne 2. 11. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 15/18 (N 189/109 SbNU 19; 448/2021 Sb.)]. Je třeba též odlišit vlastní exekuční činnost při vymáhání pravomocného rozhodnutí od jeho postavení při rozhodování soudu o nákladech řízení, kdy je v postavení účastníka řízení [viz bod 22 nálezu ze dne 24. 2. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 5/14 (N 44/76 SbNU 609)].

19. Soudní exekutor je na výsledku své činnosti majetkově zainteresován a jako podnikatel má z úspěšného provedení exekuce zisk (odměnu), ale současně nese i riziko spočívající v tom, že majetek povinného nebude dostačovat k uspokojení oprávněného, ale i nákladů exekuce [srov. stanovisko pléna ze dne 12. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06 (ST 23/42 SbNU 545) či usnesení ze dne 29. 6. 2005 sp. zn. III. ÚS 118/05 (U 15/37 SbNU 767)]. Rizika podstupovaná v souvislosti s výkonem určité profese, včetně rizika neuhrazení odměny za odvedenou práci, jsou vyvažována výhodami souvisejícími s touto profesí [viz např. usnesení ze dne 2. 3. 2006 sp. zn. II. ÚS 9/06, usnesení ze dne 17. 10. 2006 sp. zn. II. ÚS 254/06 či body 48 a 64 nálezu ze dne 14. 8. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 14/17 (N 134/90 SbNU 205; 200/2018 Sb.)].

### VI. 1 b) Právo soudního exekutora na odpovídající odměnu

20. Zákonná i podzákoná úprava odměny exekutora stanoví podmínky výkonu práva soudních exekutorů podnikat podle čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny. Výklad této právní úpravy nesmí být v rozporu s požadavky pro interpretaci a aplikaci podústavního práva vyplývajícími z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nález ze dne 6. 10. 2020 sp. zn. III. ÚS 1231/20 (N 194/102 SbNU 217)]. Přestože z ústavně zaručeného práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost neplyne právo na zisk, stát je povinen vytvářet takové podmínky, které umožní jednotlivcům usilovat o jeho dosažení. Uvedený závěr se přitom plně uplatní i ve specifických poměrech podnikání v oblasti exekučního vymáhání (bod 48 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/17).

21. Podle § 90 odst. 1 exekučního řádu náleží exekutorovi za exekuční činnost mimo jiné odměna a náhrada hotových výdajů. Podrobnosti o výši a způsobu určení odměny, hotových výdajů, náhrady za doručení písemností a náhrady za ztrátu času stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou (§ 92 exekučního řádu) – v současnosti exekutorským tarifem. Odměna exekutora (tarif) pokrývá zejména fixní náklady na provoz, mezi které mimo jiné patří mzdy pracovníků, odvody, nájemné, software a IT vybavení, náklady na povinné videozáznamy, vybavení kanceláří, energie, nákup a provoz vozidel, bankovní služby či

daňové a účetní služby (srov. § 1 odst. 3 exekutorského tarifu a bod 58 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/17).

22. Jelikož soudní exekutor nemá možnost pověření soudu k provedení exekuce odmítnout (exekutor je vyloučen z provedení exekuce pouze za podmínek uvedených v § 29 exekučního řádu), lze považovat za správné a spravedlivé, aby mu příslušela odpovídající odměna za jím vykonanou práci (srov. např. usnesení ze dne 26. 10. 2005 sp. zn. II. ÚS 294/05, usnesení ze dne 7. 4. 2006 sp. zn. III. ÚS 613/05, usnesení ze dne 7. 12. 2009 sp. zn. IV. ÚS 2341/09 či bod 63 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/17).

23. Ústavní soud ve stěžovateli citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/06 vymezil principy, na nichž by měla být právní úprava odměn exekutora postavena, současně výslovně uvedl, že do přijetí takové právní úpravy, která bude odpovídat jeho rozhodovací praxi, je povinností obecných soudů se těmito principy při výkladu a použití exekutorského tarifu řídit. V tomto nálezu rovněž konstatoval, že „ústavně konformní úprava odměn exekutora by neměla vycházet z přímé závislosti odměny na výši vymoženého plnění, ale odrážet složitost, odpovědnost a namáhavost exekuční činnosti podle jednotlivých druhů a způsobů výkonu exekuce“ (bod 29 citovaného nálezu).

24. Při určování odměny exekutora za jeho exekuční činnost je třeba respektovat zásadu proporcionality odrážející vyjma kritérií uvedených v posledně citovaném nálezu též stupeň dobrovolnosti plnění povinným, a to vždy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci [srov. náleze ze dne 29. 8. 2017 sp. zn. III. ÚS 1253/17 (N 159/86 SbNU 607)]. Uvedené závěry se uplatní nejen v případech, kdy soudním exekutorem stanovená odměna je neproporcionálně vysoká, ale rovněž v případech, kdy naopak má být odměna soudního exekutora exekučním soudem nepřiměřeně snižována. Jde-li o samotné posouzení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti činnosti soudního exekutora v exekučním řízení, taková úvaha náleží zásadně obecným soudům [srov. bod 21 nálezu ze dne 30. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 998/09 (N 152/53 SbNU 849), usnesení ze dne 30. 11. 2021 sp. zn. IV. ÚS 3005/21 či usnesení ze dne 13. 6. 2022 sp. zn. I. ÚS 732/22]; ingerence Ústavního soudu přichází pouze tehdy, zjistil-li by v jejich rozhodování extrémní nesoulad s naznačenými principy.

25. Ústavní soud v nálezu ze dne 25. 1. 2022 sp. zn. I. ÚS 2353/21 (N 9/110 SbNU 88) dále vyložil, že nelze přijmout absolutní nedotknutelnost výše odměny soudního exekutora bez možnosti jakékoli korekce (jdoucí nad rámec zákonné úpravy); případný korektiv by se ovšem měl aplikovat jen ve zcela výjimečných případech, hodných zvláštního zřetele, zejména tehdy, kdy ve světle konkrétních okolností případu je moderovaná odměna vůči povinnému zásadně nespravedlivá (srov. bod 34 citovaného nálezu). Uvedený závěr je obdobně možno vztáhnout i na zásadní disproportionality v neprospěch soudního exekutora jako jednoho z (rovných) účastníků řízení.

### **VI. 1 c) Požadavky plynoucí z práva na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí**

26. Požadavkem na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí ve vztahu k rozhodnutím o námitkách proti příkazu k úhradě nákladů exekuce se Ústavní soud v minulosti zabýval např. v nálezech ze dne 2. 11. 2004 sp. zn. IV. ÚS 630/03 (N 162/35 SbNU 215), ze dne 31. 8. 2005 sp. zn. II. ÚS 336/05 (N 170/38 SbNU 361) či ze dne 10. 3. 2008 sp. zn. IV. ÚS 2701/07 (N 52/48 SbNU 599). Z těchto nálezu vyplývá, že obecný soud je zejména povinen uvést, jaké úvahy ho vedly k jím použitému výkladu aplikované normy, stejně jako se přesvědčivě vypořádat se všemi výhradami proti příkazu v námitkách proti němu uplatněných.

27. Z hlediska ústavněprávního nelze totiž pominout, že proti rozhodnutí soudu o námitkách není přípustný opravný prostředek (§ 88 odst. 4 exekučního řádu). Vzhledem k jednoinstančnímu charakteru tohoto typu řízení je proto nezbytné po obecném soudu požadovat zvláštní pečlivost, neboť na případná pochybení či nesrovnalosti již žádný

z účastníků řízení následně nemůže v řádném procesu reagovat [viz náleze ze dne 16. 4. 2009 sp. zn. I. ÚS 944/07 (N 86/53 SbNU 95)].

28. Soudnímu exekutorovi nelze upírat právo na odpovídající odměnu za provádění exekuční činnosti, jakož i na úhradu vynaložených nákladů exekuce bez toho, že by došlo k přezkoumatelnému zohlednění a vyhodnocení jeho činnosti v exekučním řízení; nemá-li soudní rozhodnutí nést znaky libovůle, rozhodnutí o námitkách proti příkazu k úhradě nákladů exekuce musí zohledňovat relevantní vyjádření všech subjektů, jejichž práv se dotýká [srov. náleze sp. zn. III. ÚS 2516/14 či náleze ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3507/13 (N 54/73 SbNU 79)], mimo jiné soudního exekutora, jenž je v tomto typu řízení postaven na roveň oprávněnému a povinnému [srov. náleze ze dne 27. 11. 2008 sp. zn. III. ÚS 363/06 (N 204/51 SbNU 557)]. V opačném případě jde o porušení kautel plynoucích z práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny.

29. Při rozhodování o odměně soudního exekutora musí obecné soudy relevantní právní úpravu interpretovat v souladu s principy vyloženými v ustálené rozhodovací praxi Ústavního soudu. Jak totiž uzavřel Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 2516/14: „[...] na obecné soudy rozhodující v těchto typech řízení jsou kladeny vyšší nároky stran posouzení konkrétního příkazu soudního exekutora o jeho odměně (a nákladech exekuce), neboť se nelze omezit pouze na kritéria stanovená exekutorským tarifem. Ani za takové situace však v žádném případě nelze rezignovat na požadavek dodržení všech kautel spravedlivého procesu.“ (bod 25 citovaného nálezu).

## VI. 2 Aplikace obecných východisek

30. Ústavní soud konfrontoval napadené rozhodnutí s výše nastíněnými východisky a dospěl k závěru, že je s nimi rozporné.

31. Obvodní soud založil své posouzení na tom, že podle nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/19 [vydaného v řízení o ústavní stížnosti vedlejší účastnice b)] náleží stěžovateli za vyklizení dvou nemovitých věcí podle § 7 exekutorského tarifu odměna ve výši 20 000 Kč (navýšená o DPH). K argumentaci stěžovatele ve druhém příkazu k úhradě nákladů exekuce obvodní soud souhrnně uvedl, že je, stejně jako stěžovatel, vázán nálezem Ústavního soudu vydaným v této konkrétní věci, pročež se argumentací stěžovatele blíže nezabýval. Obdobně vedlejší účastnice b) argumentuje, že otázka odměny stěžovatele již byla pravomocně vyřešena, a není tedy prostor ji znovu otevírat. Avšak uvedené konkluze jak obvodního soudu, tak vedlejší účastnice b) podle názoru Ústavního soudu značí mylnou interpretaci předmětného nálezu, jak bude rozvedeno dále.

32. V nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/19 se Ústavní soud zabýval toliko ústavně konformní interpretací § 7 exekutorského tarifu, načež dospěl k závěru, že rozhodujícím kritériem pro stanovení výše odměny exekutora podle citovaného ustanovení je to, jak jsou vyklizované nemovitosti označeny v exekučním titulu. V případě vyklizení bytového domu je tedy podle tohoto nálezu rozhodné, zda mají být podle exekučního titulu vyklizeny jednotlivé byty, nebo zda jde o vyklizení stavby jako celku. Uvedený výklad je pak *per analogiam* nezbytné aplikovat i na případy vyklizení nebytových staveb jako celku (viz zejm. bod 18 citovaného nálezu). Nijak se však nezabýval přiměřeností odměny stěžovatele prizmatem výše naznačených kritérií, neboť to bylo v danou chvíli předčasné. V žádném případě pak autoritativně nerozhodoval, jaká odměna má být stěžovateli přiznána, resp. jaká má být její konkrétní výše vzhledem k okolnostem věci, a to již proto, že mu taková role nepřísluší.

33. Stěžovatel i obvodní soud byli nálezem sp. zn. I. ÚS 1565/19 vázání v tom rozsahu, v němž šlo o interpretaci § 7 exekutorského tarifu, tj. že soudnímu exekutorovi náleží tarifní odměna 10 000 Kč za každou nemovitost označenou v exekučním titulu k vyklizení, která byla rovněž fakticky vyklizena. V této části se obvodní soud citovaného nálezu v napadeném rozhodnutí – správně – přidržel. Nicméně obvodní soud nebyl vázán jen nálezem vydaným

v této konkrétní věci, ale všemi vykonatelnými rozhodnutími Ústavního soudu [čl. 89 odst. 2 Ústavy; srov. např. nález ze dne 25. 1. 2005 sp. zn. III. ÚS 252/04 (N 16/36 SbNU 173)], mimo jiné těmi, jež byly uvedeny výše v části VI. 1 tohoto nálezu.

34. Při rozhodování o námitkách vedlejší účastnice b) proti druhému příkazu k úhradě nákladů exekuce byl obvodní soud povinen respektovat a reflektovat i další ústavněprávní východiska rozhodování o odměně soudního exekutora, včetně povinnosti svoje rozhodnutí odůvodnit tak, aby dostalo ústavním požadavkům řádně vedeného soudního řízení. Především měl zohlednit mimořádné aspekty nyní projednávané věci a poměřovat odměnu stěžovatele hledisky odrážejícími stupeň dobrovolnosti plnění vedlejší účastnicí b), složitost, odpovědnost a namáhavost činností vykonaných stěžovatelem. Tak ovšem obvodní soud neučinil.

35. Jde-li o míru dobrovolnosti splnění vymáhané povinnosti, je nesporné, že vedlejší účastnice b) svoji povinnost včas a dobrovolně nesplnila. Lze jí sice přisvědčit, že nesplnění soudem uložené povinnosti je již pojmovým znakem pro nucený výkon rozhodnutí, avšak je-li nezbytné při posuzování přiměřenosti odměny přihlídnout k jakékoliv dobrovolné aktivitě povinného směřující k splnění jeho povinnosti, stejně tak je zapotřebí zohlednit i přístup povinného opačný, při kterém povinný nucenému výkonu rozhodnutí aktivně brání. Nelze totiž klást pouze k tíži soudního exekutora, že povinný svým postupem (nejde-li o projev procesní obrany za využití příslušných zákonných prostředků) znemožňuje řádné splnění jeho povinnosti, a navyšuje tak nezbytné náklady spojené s provedením exekuce.

36. Za situace, kdy je v druhém příkazu k úhradě nákladů exekuce poukazováno na to [shodně stran tvrzení vedlejší účastnice a) jako oprávněné], že se vedlejší účastnice b) o ztížení vyklizení aktivně přičinila, čímž měla být zvýšena časová a administrativní náročnost nuceného výkonu rozhodnutí, jde o okolnost, již je třeba vzít při posuzování přiměřenosti výše odměny soudního exekutora v úvahu. Je pak na obvodním soudu, aby míru případného přičinění vedlejší účastnice b) na ztížení vyklizení předmětných nemovitostí zjistil a adekvátně zohlednil.

37. Ve vztahu k dalším hlediskům, tedy složitosti, odpovědnosti a namáhavosti činností vykonaných stěžovatelem, je nezbytné vzít v potaz mimořádný charakter a rozsah nuceného výkonu rozhodnutí v nyní projednávané věci, kdy samotné vyklizení trvalo sedm dnů, v jejichž průběhu stěžovatel a jeho zaměstnanci měli být napadáni davem osob. Při vyklizování předmětné budovy (sestavující z 35 místností) musel stěžovatel postupovat se zvýšenou obezřetností (mj. vzhledem k zdravotní závadlosti jím vyklizovaných movitých věcí, nutnosti zabezpečit jednotlivé místnosti, zabránit vniknutí třetích osob aj.). Nadto bylo vyklizení předmětných nemovitostí objektem nemalého mediálního zájmu, v důsledku čehož byla odpovědnost činnosti stěžovatele intenzivnější.

38. Lze pak přisvědčit úvaze stěžovatele – již předestírá i ve svém rozhodnutí –, že je jistě rozdíl ve složitosti a náročnosti mezi vyklizením nemovité věci (budovy) např. se třemi místnostmi a stovkou místností; tím spíše existují-li další výjimečné okolnosti, jež vyklizení nemovitosti dále ztěžují (viz předchozí bod). Náročnost a rozsah vyklizení se mohou v poměrech každé jednotlivé věci diametrálně lišit, přičemž obecné soudy při rozhodování o odměně soudního exekutora nemohou jednotlivé faktory mající vliv na složitost činností soudního exekutora zcela pominout a ve svých úvahách nezohlednit. V opačném případě by mohlo s přihlídnutím ke konkrétním okolnostem jít o takovou disproporcionalitu mezi výkonem exekutorské činnosti a povinnostmi s ní spojenými, jež by byla v rozporu se zákazem nucených prací podle čl. 4 odst. 2 Úmluvy [srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *Van der Musselle proti Belgii* ze dne 23. 11. 1983, č. stížnosti 8919/80].

39. Není ani bez významu, že stěžovatel musel při výkonu rozhodnutí alokovat nezanedbatelné lidské zdroje, a to jak k administrativní a technické přípravě vyklizení (v uváděném počtu 8 pracovníků v prvním týdnu přípravy a 4 pracovníků v druhém týdnu

přípravy), tak k realizaci vyklizení samotného (v počtu 4 pracovníků). Z obsahu exekučního spisu také vyplývá, že v době před vyklizením bylo za součinnosti pracovníků stěžovatele provedeno několik místních šetření. Mzdové náklady jsou podrobně rozebrány v druhém příkazu stěžovatele k úhradě nákladů exekuce. Přitom skutečnost, že ke své činnosti soudní exekutor využívá na své vlastní náklady odborný a pomocný aparát (kdy tyto náklady jsou jednou z dílčích složek odměny soudního exekutora), je rovněž nutné při rozhodování o jeho odměně brát v potaz (bod 30 *in fine* nálezu sp. zn. I. ÚS 2353/21); obzvláště za situace, kdy moderovaná odměna není s to pokrýt několikanásobně vyšší vynaložené náklady.

40. Stěžovatel v druhém příkazu k úhradě nákladů exekuce pečlivě a přesvědčivě (s odkazem na závěry relevantní judikatury Ústavního soudu) vyložil, z jakých důvodů zvýšil svoji odměnu (resp. její tarifní část vynásobil koeficientem šest) za provedení vyklizení předmětných nemovitostí, poukazuje přitom mimo jiné na výše uvedené – z pohledu rozhodovací praxe Ústavního soudu významné – okolnosti. Jelikož se obvodní soud žádným způsobem s těmito námitkami a argumentací stěžovatele nevypořádal (ale pouze odkázal na závaznost nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/19), porušil tím jeho právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, kteréžto je součástí jeho práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny. Napadené rozhodnutí obvodního soudu v konečném důsledku trpí znaky libovůle, neboť v souladu s obsahem exekučního spisu nezohledňuje uskutečněnou činnost stěžovatele.

41. Vzhledem k tomu, že nezohlednění mimořádných aspektů věci nepřiměřeně zasáhlo do práva stěžovatele na (odpovídající) odměnu, jež je součástí zákonem vymezených a judikaturou Ústavního soudu korigovaných podmínek podnikání soudních exekutorů, bylo odepřením soudní ochrany rovněž porušeno jeho právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny [srov. náleze ze dne 8. 8. 2017 sp. zn. III. ÚS 2372/16 (N 143/86 SbNU 437)], jakož i právo stěžovatele na vlastnictví takto odepřených peněžních prostředků podle čl. 11 odst. 1 Listiny (obdobně srov. bod 39 nálezu sp. zn. I. ÚS 2353/21; srov. též bod 13 stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06). Ačkoli stěžovatel porušení práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny výslovně nenamítal, Ústavní soud k tomu uvádí, že je vázán petitem ústavní stížnosti, nikoli však jejím odůvodněním, tj. argumenty, které stěžovatel uvádí [srov. náleze ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151) nebo bod 13 nálezu ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 2396/13 (N 53/73 SbNU 69)].

42. Není v této souvislosti relevantní poukaz na riziko spojené s výkonem exekutorské činnosti. Je totiž třeba diferencovat mezi tím, kdy zákonem stanovené právo exekutora na odměnu nebude uspokojeno ze strany povinného (např. z důvodu, že nemá žádný majetek), což je právě případ, v němž lze spatřovat zmíněné podnikatelské riziko, a kdy zákonem stanovené a judikaturou korigované právo na odpovídající odměnu je odepřeno v důsledku (ústavně nekonformního) rozhodnutí soudu, což je stav, který je z hlediska práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny nepřijatelný (srov. *mutatis mutandis* náleze sp. zn. III. ÚS 1231/20).

43. Nepřípadný je odkaz stěžovatele na zákaz nucených prací (čl. 9 odst. 1 Listiny a čl. 4 odst. 1 Úmluvy), neboť porušení tohoto zákazu je podmíněno buď nespravedlivým nátlakem na obecný či konkrétní výkon činností exekutora [srov. bod 22 nálezu ze dne 13. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 3604/15 (N 170/86 SbNU 751)], nebo existencí již naznačené nepřiměřené (extrémní) disproportionality mezi sledovaným cílem a výkonem exekutorské činnosti (srov. již citovaný rozsudek ESLP ve věci *Van der Musselle proti Belgii*, rozsudek ESLP ve věci *Graziani-Weiss proti Rakousku* ze dne 18. 1. 2012, č. stížnosti 31950/06, či bod 61 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/17 a tam citovanou judikaturu). Takové okolnosti ovšem Ústavní soud v nynější věci neshledal.

44. Ústavní soud pro úplnost uvádí, že není přiléhavá argumentace stěžovatele, podle které na problematiku odměňování soudních exekutorů je třeba pohlížet obdobnou optikou jako na odměňování soudců. Jak totiž Ústavní soud opakovaně judikoval, postavení soudce

a soudního exekutora (ačkoli se v některých aspektech podobá) nelze ztotožňovat (srov. např. bod 53 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/18). Přiznané náklady exekuce pak nelze srovnávat s platy soudců, protože nejde o odměnu za práci, jak předvídá čl. 28 Listiny (blíže viz bod 6 stanoviska sp. zn. Pl. ÚS-st. 23/06).

## VII. Závěr

45. Vzhledem k výše uvedenému Ústavní soud uzavírá, že napadeným rozhodnutím obvodního soudu bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s jeho právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny a právem na ochranu vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto ústavní stížnosti stěžovatele vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu v záhlaví uvedené rozhodnutí zrušil.

46. V dalším řízení bude úkolem obvodního soudu o námitkách vedlejší účastnice b) proti druhému příkazu k úhradě nákladů exekuce znovu rozhodnout. Vázán přitom bude právními názory Ústavního soudu vyjádřenými v tomto nálezu, tj. zejména že 1. je nezbytné se řádně vypořádat s vyjádřeními účastníků řízení včetně argumentace stěžovatele obsažené v druhém příkazu k úhradě nákladů exekuce a že 2. při posuzování výše odměny stěžovatele je třeba reflektovat judikaturou Ústavního soudu předestřená kritéria a zohlednit jednotlivé (mimořádné) aspekty nyní projednávané věci.

## Č. 118

### **Právo na přístup k soudu v souvislosti s podáním datovou schránkou – nepřipustnost přehnaného formalismu (sp. zn. I. ÚS 2583/21 ze dne 29. září 2022)**

**I. Není odepřením přístupu k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neprojedná-li soud podání zaslané z datové schránky advokátní kanceláře bez připojení uznávaného elektronického podpisu zastupujícího advokáta (které nebylo v zákonné lhůtě doplněno předložením originálů písemností), byť by i byl jejím (třeba i jediným) společníkem a jednatelem.**

**II. Je povinností Nejvyššího soudu vypořádat se s nedostatky v úkonech soudu prvního stupně a reagovat na ně ústavně konformním způsobem, tj. v souladu s právem jednotlivce na přístup k soudu (v pochybnostech ve prospěch) ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

## Nález

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy jako soudce zpravodaje a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti stěžovatele Jaroslava Víta, zastoupeného JUDr. Mgr. Marcelem Petráskem, MBA, LL.M., advokátem, se sídlem v Praze 1, Palackého 715/15, proti postupu Nejvyššího soudu vyjádřenému vyrozuměním č. j. 33 Cdo 1847/2021-256 ze dne 20. 7. 2021, za účasti Nejvyššího soudu jako účastníka řízení a Andrey Nezbedové jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**I. Vyrozuměním č. j. 33 Cdo 1847/2021-256 ze dne 20. 7. 2021, jímž Nejvyšší soud odmítl přihlédnout k dovolání stěžovatele ze dne 30. 4. 2021 podanému proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 47 Co 198/2020-237 ze dne 16. 2. 2021, bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Nejvyššímu soudu se zakazuje, aby v jiném zásahu pokračoval, a ukládá se mu, aby k dovolání stěžovatele ze dne 30. 4. 2021 přihlédl.**

## Odůvodnění

### **I. Vymezení věci**

1. Stěžovatel podal ústavní stížnost směřující proti jinému zásahu orgánu veřejné moci, jehož se podle něj dopustil Nejvyšší soud neprojednáním jeho dovolání, což ve svém důsledku znamená porušení stěžovatelova práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

### **II. Řízení před obecnými soudy**

2. V řízení vedeném u Okresního soudu v Trutnově (dále jen „nalézací soud“) pod sp. zn. 114 C 33/2017 o zaplacení 91 575 Kč s příslušenstvím k žalobě vedlejší účastnice



podal ve věci neúspěšný stěžovatel (žalovaný) prostřednictvím v záhlaví uvedeného advokáta dovolání proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové čj. 47 Co 198/2020-237 ze dne 16. 2. 2021.

3. Nejvyšší soud (dále též „dovolací soud“) podání zaevidoval pod sp. zn. 33 Cdo 1847/2021, o čemž advokáta stěžovatele vyrozuměl přípisem ze dne 29. 6. 2021. Později stěžovatele přípisem ze dne 20. 7. 2021 vyrozuměl, že k jeho podání nebude přihlížet, neboť nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem podatele (§ 42 odst. 3 občanského soudního řádu, dále jen „o. s. ř.“), nebylo-li odesláno z datové schránky advokáta (nýbrž advokátní kanceláře, v níž advokát působí), takže se neuplatní fikce podpisu podle § 42 odst. 4 věty druhé o. s. ř., a současně nebylo ve lhůtě 3 dnů doplněno v souladu s § 42 odst. 2 o. s. ř. předložením jeho originálu, případně písemným podáním shodného znění. Nejvyšší soud v této souvislosti odkázal na stanovisko svého pléna sp. zn. Plsn 1/2015 ze dne 5. 1. 2017 uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu pod č. 1/2017 (dále jen „stanovisko sp. zn. Plsn 1/2015“).

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

4. Procesní podmínky projednání návrhu jsou splněny, neboť ústavní stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a řádně zastoupenou advokátem v souladu s § 30 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a je přípustná podle § 75 odst. 1 téhož zákona.

### **IV. Argumentace stěžovatele**

5. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá, aby Ústavní soud vyslovil, že postupem Nejvyššího soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 33 Cdo 1847/2021, spočívajícím v neprojednání jeho dovolání ze dne 30. 4. 2021, bylo porušeno jeho právo na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, a aby uložil Nejvyššímu soudu povinnost podané dovolání projednat a rozhodnout o něm.

6. Výklad citovaných ustanovení občanského soudního řádu Nejvyšším soudem považuje stěžovatel za formalistický, neústavní a nezohledňující dostatečně specifika výkonu advokacie, plynoucí z § 11 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 15 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Datová schránka advokátní kanceláře není podle stěžovatele „cizí“ advokátovi, který v ní působí, neboť je jejím společníkem a advokacii podle zákona ani samostatně vykonávat nemůže. Jelikož je advokát se svou advokátní kanceláří úzce spjat, není důvod na něm vyžadovat připojení uznávaného elektronického podpisu, odesílá-li podání z datové schránky kanceláře, nikoli z datové schránky vlastní. Na svoji podporu odkazuje stěžovatel na nálezy sp. zn. I. ÚS 1981/17 ze dne 13. 2. 2018 (N 22/88 SbNU 293), sp. zn. IV. ÚS 3359/17 ze dne 6. 3. 2018 (N 43/88 SbNU 591) či usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 27 Cdo 143/2020 ze dne 27. 10. 2020. O autenticitě advokáta jako podatele svědčí rovněž připojená a podepsaná plná moc (ověřená prostřednictvím konverze).

7. K výzvě Ústavního soudu doplnil advokát stěžovatele ústavní stížnost o popis běžné praxe jeho advokátní kanceláře při odesílání podání z datové schránky. Sdělil, že do datové schránky kanceláře vstupuje osobně a s obecnými soudy z ní o věcech klientů komunikuje běžně; stejně tak dovolání stěžovatele odeslal osobně po přihlášení svými přístupovými údaji.

### **V. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatele**

8. V souladu s § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu byli vyzváni účastníci a vedlejší účastnice řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili. Vedlejší účastnice na výzvu Ústavního soudu nereagovala.

9. Dovolací soud se vyjádřil, že účastník je v řízení zastoupen advokátem jako fyzickou osobou, nikoli advokátní kanceláří, v níž působí, jako osobou právnickou. Použil-li tedy

JUDr. Petrášek k odeslání dovolání stěžovatele datovou schránku advokátní kanceláře, měl podání opatřit uznávaným elektronickým podpisem, což neučinil. Informační systém datových schránek (ISDS) neumožňuje soudu (orgánu veřejné moci – OVM) jako adresátovi datové zprávy zjistit prostřednictvím identifikátoru elektronického podání osobu, která skutečně zprávu vytvořila a úkon provedla. Adresát disponuje pouze údajem o držiteli datové schránky; informace o tom, která osoba a v jakém postavení datovou zprávu vyhotovila a odeslala, je mu nepřístupná. Fikci podpisu zákon spojuje s osobou držitele datové schránky (§ 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „zákon č. 300/2008 Sb.“); nelze ji proto vytvořit ztotožněním osoby, která úkon fakticky provedla. Odkaz stěžovatele na usnesení sp. zn. 27 Cdo 143/2020 označil Nejvyšší soud bez bližšího odůvodnění za nepřiléhavý.

10. Replikou reaguje stěžovatel zejména na blíže nerozvedené tvrzení dovolacího soudu o nepřiléhavosti závěrů usnesení sp. zn. 27 Cdo 143/2020 na projednávané věci. Dospěl-li v tamní věci Nejvyšší soud k závěru, že fyzická osoba v postavení statutárního orgánu právnické osoby může za tuto osobu účinně jednat prostřednictvím vlastní datové schránky fyzické osoby (bez aktivního připojení elektronického podpisu), nevidí stěžovatel důvod, proč by podobný závěr nebylo možné učinit i v opačné situaci. Nadto dodává, že obecné soudy často doručují písemnosti, jejichž příjemcem má být advokát účastníka, do datové schránky advokátní kanceláře.

#### **VI. Upuštění od ústního jednání**

11. Ústní jednání Ústavní soud nekonal, neboť od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu) – skutková zjištění i právní argumentace potřebné pro posouzení Ústavního soudu jsou zřejmé z písemných podání účastníků a připojených spisů nalézacího a dovolacího soudu.

#### **VII. Posouzení Ústavního soudu**

12. Ústavní soud po seznámení se zapůjčenými spisy a podáními účastníků dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

#### **VII. a) Obecná východiska**

13. Skutkově téměř identickou věc řešil Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 2373/21 ze dne 30. 6. 2022 (N 82/112 SbNU 232; všechna rozhodnutí jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>). V projednávané věci lze proto z uvedeného rozhodnutí do značné míry vyjít; není třeba opakovat tam řečené a v podrobnostech postačí v zásadě odkázat na jeho odůvodnění.

14. Jen ve stručnosti pro srozumitelnost nynějšího odůvodnění Ústavní soud opakuje, že právo podat návrh podléhá zákonným podmínkám; přitom platí, že obecné soudy jsou povinny při aplikaci procesních pravidel vyhnout se jak přehnanému formalismu, který by zasahoval do zásad spravedlivého procesu, tak přílišné „pružnosti“, která by naopak vedla k odstranění procesních podmínek stanovených zákonem [bod 20 nálezu sp. zn. III. ÚS 2373/21, vycházející již z nálezu sp. zn. IV. ÚS 281/04 ze dne 25. 8. 2005 (N 165/38 SbNU 319)].

15. Ve vztahu k dovolacímu řízení zákonodárce záměrně zvolil přísnější pravidla, přístup k němu je programově omezen a formalizován tak, aby se mohl podrobněji zabývat jen vybranými, právně složitými a soudní praxí dosud neřešenými případy [srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.)]. Zákon proto například stanoví přísné obsahové náležitosti dovolání (§ 241a ve spojení s § 237 o. s. ř.), pro jejichž splnění požaduje povinné právní zastoupení dovolatele (§ 241 o. s. ř.), a v té souvislosti mimo jiné vylučuje použití § 43 o. s. ř. o povinnosti soudu vyzvat účastníka

k odstranění vad podání (§ 243b o. s. ř.). Optikou práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny však za určitých okolností může být uvedený článek porušen i tehdy, postupuje-li Nejvyšší soud při odmítnutí dovolání formálně správně [souhrnně viz nálezný sp. zn. II. ÚS 1967/18 ze dne 27. 11. 2018 (N 194/91 SbNU 403), body 14–18, či např. nálezný sp. zn. I. ÚS 1981/17, body 19–21]. Je třeba dodat, že oba posledně odkazované nálezy se týkají dovolacího řízení trestního, jakož i to, že v pochybnostech vstřícnější přístup k právu jednotlivce na soudní ochranu a na jeho přístup k soudu nachází uplatnění ve všech typech soudního řízení [srov. bod 17 nálezný sp. zn. I. ÚS 3106/13 ze dne 23. 10. 2014 (N 196/75 SbNU 211)].

16. Zmíněná výlučka použití § 43 v dovolacím řízení byla do občanského soudního řádu vložena zákonem č. 404/2012 Sb. s účinností od 1. 1. 2013 (při přijetí současné úpravy dovolacího řízení v civilních věcech). Důvodová zpráva k tomu praví: „K ustanovením, která nelze užít v dovolacím řízení, se nově přiřazuje § 43, neboť úprava postupu soudu v případě neúplného nebo jinak vadného dovolání se nyní upravuje výslovně v § 241 a § 243b.“ Dále ještě uvádí: „Protože se v dovolacím řízení nepoužije § 43 a protože dovolání, které neobsahuje obecné náležitosti (§ 42 odst. 4), označení napadeného rozhodnutí, označení rozsahu, v jakém se rozhodnutí odvolacího soudu napadá, vymezení dovolacího důvodu, v čem dovolatel spatřuje přípustnost dovolání, a čeho se dovolatel domáhá, může být o tyto náležitosti doplněno jen ve lhůtě uvedené v § 241b odst. 3, dovolací soud dovolání odmítne, jestliže tyto vady brání pokračování v dovolacím řízení.“ (viz sněmovní tisk č. 686/0 ze dne 18. 5. 2012, s. 42; dostupný na <https://www.psp.cz>).

17. Z uvedeného zřetelně vyplývá, že úmyslem zákonodárce bylo formalizovat podání dovolání po obsahové stránce, tedy vyloučit, aby byl dovolatel obecným soudem (na rozdíl od žaloby či jiných procesních podání) „veden za ruku“ při formulování jeho obsahu, jde-li o právní otázky dovolacímu soudu předkládané a vymezování předpokladů jejich přípustnosti. Není tím ovšem v duchu obecných ustanovení platných i pro dovolací řízení – zejména § 5 (poučovací povinnost soudu) a § 6 o. s. ř. (předvídatelnost rozhodnutí a postupu soudu) – vyloučena jakákoli výzva k odstranění vad nespádající pod zvláštní úpravu § 241b odst. 3 o. s. ř. (při nedostatku právního zastoupení).

18. Při vědomí vzniku více možných situací je povinností soudu (ať již prvostupňového, či následně dovolacího) citlivě reagovat na došlá podání a hodnotit je s individuálním přístupem k věci. Jednak platí, že na poučení má právo i zastoupený účastník [viz nálezný sp. zn. I. ÚS 151/94 ze dne 6. 6. 1995 (N 27/3 SbNU 197)], a dále není § 43 o. s. ř. všeobíhající ustanovení pro všechny vady podání, nýbrž směřuje právě vůči zmíněným obsahovým vadám (spočívajícím v neurčitosti nebo neúplnosti), činícím podání neprojednatelným. Jinými slovy, „[n]e každá vada musí vést k vydání usnesení podle § 43 odst. 1.“ (viz JIRSA, J. in JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha I. § 1–78g občanského soudního řádu. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 322). Nejde proto proti smyslu a účelu § 243b o. s. ř. požadavek, aby byl dovolatel obecným soudem (primárně prvostupňovým, ovšem neučiní-li tak, pak dovolacím) za určitých okolností vyzván k odstranění vady svého podání i nad rámec § 241b odst. 3 téhož zákona, aby bylo zachováno jeho právo na soudní ochranu a přístup k soudu v duchu čl. 36 odst. 1 Listiny. Je totiž zároveň povinností Nejvyššího soudu vypořádat se s nedostatky v úkonech soudu prvního stupně a reagovat na ně ústavně konformním způsobem, tj. v souladu s právem jednotlivce na přístup k soudu (v pochybnostech ve prospěch) – srov. bod 16 nálezný sp. zn. I. ÚS 3106/13.

#### **VII. b) Datová schránka advokáta vs. advokátní kanceláře**

19. Zpochybnit ustálený právní názor, podle kterého platí, že činí-li osoba podání vůči soudu z jiné datové schránky než vlastní, je současně povinna připojit svůj uznávaný

elektronický podpis (srov. § 6 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů, a důvodovou zprávu k němu – viz sněmovní tisk č. 763/0 ze dne 31. 3. 2016, s. 35–36; dostupný na <https://www.psp.cz>), se neúspěšně snažil i stěžovatel ve věci sp. zn. III. ÚS 2373/21, jehož ústavní stížnosti Ústavní soud sice vyhověl, nikoli však proto, že by přisvědčil podstatě jím předkládaného výkladu (viz body 25–26 zmíněného nálezu). Ani nyní nemá Ústavní soud důvod se od tohoto závazného posouzení odchylovat.

20. V obecné (princiální) rovině je přístup Nejvyššího soudu ustálený, soudní praxí přijímaný a ústavně akceptovatelný. Datovou zprávu lze připodobnit k obálce, do které se „přílohou“ vkládá podání (nelze odeslat datovou zprávu bez přílohy). Aby mohlo být podání vůči orgánu veřejné moci prostřednictvím datové schránky hodnoceno jako podepsané, vyžaduje zákon buď totožnost osoby podatele (ve smyslu toho, kdo je v obsahu dokumentu uveden jako osoba, která podání činí) a držitele datové schránky (pak se uplatní fikce podpisu ve smyslu § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb.), nebo připojení uznávaného elektronického podpisu k dokumentu podání. Smyslem úpravy je usnadnit zaručenou elektronickou komunikaci prostřednictvím datové sítě tak, aby držitel datové schránky nemusel k jejímu využití (které je zdarma) pořizovat a opakovaně obnovovat placenou službu uznávaného elektronického podpisu. Datové schránky byly ostatně povinným subjektům aktivovány ze zákona – bez ohledu na jejich přání – a stát by neměl držitelům datových schránek ukládat ještě další administrativní povinnosti.

21. Nepřihlížet k takto odeslanému (neshoduje-li se osoba podatele a odesílatele) a pouze prostě podepsanému elektronickému podání ve smyslu § 42 odst. 2 věty druhé o. s. ř. je proto v obecné rovině v pořádku. Skutečně není věcí soudu zkoumat, jaká osoba datovou zprávu obsahující procesní úkon odeslala. Při použití analogie s listinnou písemností je bez ohledu na osobu odesílatele a formu odesílání pro účinnost procesního úkonu třeba, aby podatel nebo zmocněnec s plnou mocí podání podepsal. Slovy Nejvyššího správního soudu je podpis „tradiční náležitostí listinných podání ve všech procesních řádech“ (srov. bod 18 rozsudku rozšířeného senátu čj. 4 As 113/2018-39 ze dne 18. 12. 2018; dostupný na <https://www.nssoud.cz>). Nelze proto přijmout argument, že by k autorizaci podání (nahrazení jeho podpisu) měla postačit skutečnost, že se k nepodepsanému podání v jedné datové zprávě připojí konvertovaná plná moc.

22. Věta druhá ustanovení § 42 odst. 4 o. s. ř. s účinností od 1. 1. 2014 uvádí, že „[p]ovinnost podpisu a datování se nevztahuje na podání v elektronické podobě podle zvláštního právního předpisu“, kterým je zákon č. 300/2008 Sb. Ani to však neznamená, že by elektronické podání nemuselo být autorizováno. Jak plyne z důvodové zprávy, vložení uvedené věty do procesního předpisu zákonem č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, bylo reagováno na nejednotnou rozhodovací praxi – obecné soudy nepřiznávaly účinky zákonné fikci podpisu a vyžadovaly bez důvodu ještě doplnění elektronického podpisu [srov. k tomu ještě i poté nálezu sp. zn. II. ÚS 289/15 ze dne 7. 3. 2016 (N 38/80 SbNU 475)]. Citovaná věta proto míří na situace, v nichž se uplatní zákonná fikce podpisu; týká se podání učiněných „v zaručené elektronické podobě“.

23. Skutečnost, že je soudní řízení pro zachování právní jistoty účastníků i třetích osob svázáno formálními pravidly, neznamená, že jejich dodržování je výrazem nepřipustného formalismu; závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 3359/17 ze dne 6. 3. 2018 (N 43/88 SbNU 591), na který stěžovatel odkazuje, jsou sice obecně platné, avšak pro podporu stěžovatelem naznačovaného výkladu nepoužitelné, neboť v klíčové otázce způsobu používání datových schránek byly výkladové pochybnosti odstraněny stanoviskem sp. zn. PlsN 1/2015. Smyslem dotčených ustanovení je „podpořit elektronický způsob komunikace mezi účastníky a soudem při co nejmenším administrativním zatížení odesílatele i příjemce podání, přesto je nezbytné,

aby měl soud vždy postaveno najisto, kdo podání činí. Bezpečné ověření autenticity odesílatele je podmínkou procesních účinků elektronického úkonu ... právní úprava komunikace prostřednictvím příslušných elektronických médií včetně datových schránek vykazuje příznačné a do značné míry nevyhnutelně formalizované náležitosti a postupy, aby nemohlo dojít ke zneužití mj. osobnostních práv, jež náležejí mezi práva základní“ (bod 11 rovněž odkazovaného usnesení sp. zn. II. ÚS 3511/16 ze dne 25. 10. 2017).

24. Přestože lze přijmout východisko, že advokát je se „svou“ advokátní kanceláří nerozlučně spjat, neplyne z něj stěžovatelem prosazovaný důsledek. Advokát (fyzická osoba) a advokátní kancelář, v níž působí (právnícká osoba), jsou podle práva dva odlišné subjekty, které není možné zaměňovat. Stejně jako není možné, aby klient (mandant) udělil plnou moc advokátní kanceláři, nýbrž pouze konkrétnímu advokátovi, není žádoucí stav naznačovaný stěžovatelem, že odeslání podání z jiné než jeho datové schránky bude bez dalšího možné považovat za jím odeslané podání, neopatří-li je současně uznávaným elektronickým podpisem, jak předepisuje zákon. Z podání musí být zcela zřejmé, kdo je činí; liší-li se osoba odesílatele a podatele (toho, kdo podání podal a jednoduše – tedy nezaručeně – podepsal), vzniká o tom pochybnost i prostor pro zneužití. Je-li advokátům ze zákona povinně zřizována datová schránka (viz § 4 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb.), nepovažuje Ústavní soud za nepřiměřený ani formalistický požadavek, aby ji buď využívali, anebo své elektronické podání (zaslané jiným způsobem) opatřili uznávaným elektronickým podpisem. Naopak považuje Ústavní soud z hlediska procesní ekonomie za nepřiměřený požadavek stěžovatele, aby obecné soudy v každém jednotlivém případě zkoumaly účinnost doručeného podání zjišťováním údajů, které běžně nemají k dispozici (totožnost osoby, která se do datové schránky ve zkoumaný okamžik přihlásila a úkon učinila). Přístup stěžovatele není teoreticky vyloučen, v současné době je však právní úprava fungování datových schránek z vůle zákonodárce nastavena jinak, a to nikoli neústavním způsobem. Navíc lze po advokátovi jako profesionálním poskytovateli právních služeb spravedlivě požadovat, aby zorganizoval chod své kanceláře tak, aby podání odcházela z jeho datové schránky, nikoliv ze schránky subjektu, který v řízení účastníka nezastupuje.

25. Stanoviskem sp. zn. Plsn 1/2015, jehož závěry stěžovatel zpochybňuje, se Ústavní soud zabýval v souvislosti s podáním od účastníka směrem k soudu také v rozhodnutích, na něž stěžovatel odkazuje (viz výše); ani jedno však ve prospěch jeho argumentace nevyznívá. Ve věci sp. zn. I. ÚS 1981/17 šlo o podání odeslané z e-mailové adresy jednoho advokáta a opatřené elektronickým podpisem advokáta jiného, což podle Nejvyššího soudu způsobilo nejasnost v osobě obhájce dovolatele v trestní věci, pro kterou ji odmítl projednat, aniž by dovolatele vyzval k odstranění vad. Ústavní soud se v dané věci výslovně nevyjadřoval k otázce, zda bylo podání učiněno řádně, či nikoli; bylo navíc podáno v době neustálené soudní praxe před přijetím stanoviska sp. zn. Plsn 1/2015, a proto nemohla být účastníku vytýkána komunikace se soudem nekorespondující závěrům (zatím nepřijatého) sjednocujícího stanoviska. Odlišná od věci stěžovatele naopak není přes jeho přesvědčení situace řešená v usnesení sp. zn. II. ÚS 3511/16, v níž bylo podání zasláno z datové schránky advokáta, který účastníka nezastupoval; také v projednávané věci bylo podání odesláno z datové schránky jiného subjektu (lhostejno, zda právnícké, či fyzické osoby), než který účastníka v řízení zastupuje. Ústavní soud v bodě 10 citovaného usnesení uvádí, že advokát zasílal ze své datové schránky podání svého zaměstnance, jehož nezastupoval, a tedy jen „předával“ jeho projevy vůle soudu. Nebyl-li přitom projev vůle účastníka stvrzen jeho (elektronicky relevantním) podpisem, nemohlo být podání procesně účinné.

26. V projednávané věci jde principiálně o stejnou situaci – k elektronickému podání je využita datová schránka jiné osoby, než která je činí (má činit). V obecné rovině proto (bez dalších specifických okolností) není odepřením přístupu k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, neprojednání-li soud podání zasláné z datové schránky advokátní kanceláře bez

připojení uznávaného elektronického podpisu zastupujícího advokáta (které nebylo v zákonné lhůtě doplněno předložením originálů písemností), byť by byl jejím (třeba i jediným) společníkem a jednatelem. Závěry stanoviska sp. zn. Plsn 1/2015 jsou pro soudní praxi (tedy i účastníky řízení a jejich právní zástupce) závazné a Ústavní soud je nepovažuje za nepřiměřeně formalistické, jak nedávno potvrdil i v opakovaně zmiňovaném nálezu sp. zn. III. ÚS 2373/21. Je potom na zákonodárci, aby zvážil, zda je vyhovující taková právní úprava, která umožňuje, aby advokát fakticky využíval paralelně více datových schránek (jako fyzická osoba, společník právnické osoby, případně i insolvenční správce), což může působit zmatečné situace.

27. Dovojuje-li stěžovatel nekonzistenci přístupu dovolacího soudu k elektronickým podáním z věci vedené pod sp. zn. 27 Cdo 143/2020, v níž dovolací soud akceptoval podání právnické osoby učiněné prostřednictvím datové schránky fyzické osoby (statutárního orgánu), nezohledňuje skutečnost, že právnická osoba je fiktivním právním konstruktem a k projevu její vůle je (v konečném důsledku) vždy zapotřebí součinnosti fyzické osoby (k tomu oprávněné). Připojí-li proto fyzická osoba v postavení statutárního orgánu k podání zřetelně informaci, že jedná jménem právnické osoby, nikoli vlastním jménem fyzické osoby, pochybnost o totožnosti jednající (ani odesílající) osoby nevzniká. Stěžovatel uvádí, že nevidí „žádný rozumný důvod, aby – za určitých okolností – nebyla umožněna i situace opačná“. Ústavní soud k tomu dodává, že naopak nevidí rozumný důvod, proč by umožněna být měla (srov. shodně bod 14 usnesení sp. zn. II. ÚS 3511/16 *in fine*) – navíc profesionálnímu poskytovateli právních služeb a znalci práva. Nelze nadto přeceňovat význam jednoho senátního rozhodnutí, které nemůže překonat stanovisko pléna Nejvyššího soudu [srov. § 20 a 21 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)].

28. Současná úprava fungování datových schránek neumožňuje adresátovi bez dalšího ověřit osobu odesílatele (srov. i usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 2743/2013 ze dne 26. 4. 2014) – v případě odeslání podání za účastníka z datové schránky advokátní kanceláře si obecný soud (ani jiný adresát) nemůže být jist, že úkon činí přímo zmocněnec účastníka (který nadto v dovolacím řízení musí být povinně advokátem), a nikoli jiná osoba disponující přístupovými údaji (např. zaměstnanec či jiný advokát). Trvat na dodržení formálních procesních pravidel je v daném případě oprávněné (i obezřetné), na rozdíl od požadavku, aby měl soud v každém jednotlivém případě povinnost ověřovat běžně nepřístupné údaje na úkor principu procesní ekonomie řízení. Na uvedeném přitom nic nemění ani řádně připojená plná moc zástupce účastníka, neboť ani její připojení nezhojí absenci podpisu podání (neztotožní osobu odesílatele s osobou podatele).

29. Stále platí, že advokát a advokátní kancelář jsou dva rozdílné subjekty. Jak uvádí Nejvyšší soud v bodě 35 citovaného usnesení sp. zn. 27 Cdo 143/2020 (ze stanoviska sp. zn. Plsn 1/2015 vycházející, nikoli se mu protivící), „[a]čkoliv bylo [podání] učiněno z datové schránky určité fyzické nebo právnické osoby, je třeba ho vždy pokládat za procesní úkon toho, kdo podle obsahu podání učinil procesní úkon (tj. podatele)“. K rozdílné funkci datové schránky advokáta jako podnikající fyzické osoby a advokátní kanceláře jako právnické osoby (tak jak je v obecné rovině druhově rozlišuje i zákon – viz § 3–6 zákona č. 300/2008 Sb.) se ještě před vydáním stanoviska sp. zn. Plsn 1/2015 vyjadřovaly například Ministerstvo vnitra nebo Česká advokátní komora (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 60/2015-32 ze dne 7. 5. 2015, Sb. NSS 9/2015). Vyzdvihuje-li tedy stěžovatel, že při komunikaci od soudu k účastníku jsou datové schránky advokátní kanceláře využívány běžně, pak i kdyby šlo o praxi častou, jak tvrdí, nečinilo by to z ní praxi správnou (s možnými důsledky z nesprávného způsobu doručování plynoucími – viz posledně uvedené rozhodnutí nebo i rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 357/2017-66 ze dne 5. 5. 2018, z druhé strany i stanovisko sp. zn. Plsn 1/2015).

30. Z hlediska účinků doručování je nadto nutné rozlišovat směr komunikace: Zatímco doručování úkonů od soudu k účastníku sleduje jediný účel, aby se účastník s jeho obsahem prokazatelně seznámil (tzv. materiální princip doručení – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 AS 90/2010-95 ze dne 16. 12. 2010), doručuje-li úkon účastník směrem k soudu, je třeba, aby jej se svým podáním nejen seznámil, nýbrž i přesvědčil, že je skutečně a nezpochybnitelně projevem jeho vůle. Také proto je nutno na požadavku podpisu jako základní náležitosti podání účastníka trvat i nadále.

31. Na uvedeném výkladu není za nezměněné právní úpravy důvodu cokoli měnit; datovou schránku advokáta a advokátní kanceláře zkrátka nelze libovolně zaměňovat při komunikaci jakýmkoli směrem (ať již směrem k soudu, či od něj). V projednávané věci bylo podání učiněno advokátem, který se lišil od osoby odesílatele (advokátní kanceláře). Advokát nepochybně jako profesionál nezamýšlel podat dovolání jménem advokátní kanceláře, neboť to není advokátní kancelář, která stěžovatele zastupuje; pro naplnění litery zákona bylo proto nezbytné, aby k podání připojil svůj uznávaný elektronický podpis. Neučinil-li tak a podání současně nebylo v zákonné lhůtě doplněno předložením originálů písemností, nešlo by v obecné rovině (bez přistoupení dalších, níže vyložených okolností) o důvod k tomu považovat rekapitulované vyřízení věci dovolacím soudem (odložení podání jako neúčinného ve smyslu § 42 odst. 2 věty druhé o. s. ř. bez dalšího – viz bod 22 stanoviska sp. zn. Plsn 1/2015) za formalistické a v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny.

#### **VII. c) Aplikace obecných principů na projednávanou věc**

32. Věcná argumentace stěžovatele tedy není důvodná, neboť v obecné rovině lze považovat výklad Nejvyššího soudu vyjádřený ve stanovisku sp. zn. Plsn 1/2015 a vyžadující pro účinnost elektronického podání účastníka buď totožnost osoby odesílatele (držitele datové schránky) a podatele, nebo připojení jeho uznávaného elektronického podpisu (liší-li se od osoby odesílatele) za ustálený, většinou přijímaný a ústavně konformní (datové schránky advokátů a advokátních kanceláří jako dvou odlišných subjektů práva nevyjímaje).

33. V projednávané věci nastala situace specifická: Jednak bylo po podání dovolání s advokátem účastníka nalézacím i dovolacím soudem komunikováno standardně (viz dále bod 34). Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že stejně vadným způsobem (z datové schránky advokátní kanceláře bez připojení uznávaného elektronického podpisu advokáta) advokát stěžovatele bez nepříznivých procesních následků v řízení opakovaně komunikoval. Proto je třeba za daných skutkových okolností uzavřít, že odepření přístupu stěžovatele k potenciálnímu dovolacímu přezkumu (bylo-li by jeho dovolání shledáno Nejvyšším soudem jako přípustné) bylo neústavní a formalistické (totožně jako ve věci vyřízené nálezem sp. zn. III. ÚS 2373/21).

34. Nalézací soud učinil v dovolacím řízení standardní úkony soudu prvního stupně – prostřednictvím advokáta vyzval stěžovatele k zaplacení soudního poplatku za dovolání (doručenka ze dne 4. 5. 2021), po jeho uhrazení (č. 1. 245 procesního spisu) zaslal dovolání k vyjádření protistraně (doručenka ze dne 18. 8. 2021) a následně je předložil Nejvyššímu soudu s průvodním referátem (č. 1. 248), podle kterého podal dovolání stěžovatel jako žalovaný a osoba oprávněná, podal je včas, podle přiložené plné moci (č. 1. 243) je řádně zastoupen advokátem a soudní poplatek zaplatil (k výzvě soudu) rovněž řádně. Na to Nejvyšší soud reagoval nejprve zapsáním věci pod odpovídající spisovou značku a odesláním „akceptačního dopisu“ informujícího stěžovatele o žurnalizaci jeho podání a složení senátu, v němž bude projednáno (přípis ze dne 30. 6. 2021). Teprve z posledního přípisu – vyrozumění ze dne 20. 7. 2021 (č. 1. 256) – se stěžovatel dozvěděl, že mělo dovolání trpět vadou, pro kterou projednáno nebude (pro kterou se k němu nepřihlíží ve smyslu § 42 odst. 2 věty druhé o. s. ř.).

35. Z datové schránky advokátní kanceláře (bez připojení uznávaného podpisu) přítom právní zástupce stěžovatele komunikoval s obecnými soudy v tomtéž řízení již dříve (viz doručenkou odvolání na č. l. 211 a doručenkou částečného zpětvzetí odvolání na č. l. 222). V obou zmiňovaných případech šlo o podání návrhu ve věci samé (srov. bod 21 stanoviska sp. zn. Plsn 1/2015) a v obou případech o podání nepodepsané (ve smyslu připojení uznávaného elektronického podpisu advokáta k příloze datové zprávy zaslané z datové schránky advokátní kanceláře); přesto byla tato podání obecnými soudy bez dalšího přijata i projednána.

36. To vše jsou skutečnosti ve svém souhrnu stěžejní pro posouzení věci Ústavním soudem. Jak bylo zmíněno v bodě 30 nálezu sp. zn. III. ÚS 2373/21, dřívější chybný postup obecných soudů v řízení sice nezakládá legitimní očekávání advokáta, že se vůči němu rozlišování mezi datovou schránkou jeho jako podnikající fyzické osoby a datovou schránkou advokátní kanceláře neuplatní, jde však o skutečnost, která posiluje požadavek na vstřícnější postup vůči stěžovateli ze strany obecných soudů (ať už prvostupňového, nebo dovolacího), který advokátu umožní chybu napravit, a zajistit tak dovolateli přístup k soudu. Nelze-li v dovolacím řízení postupovat podle § 43 o. s. ř., pak přesto i v něm platí § 5 a 6 o. s. ř., v jejichž intencích měly obecné soudy za daných okolností postupovat (viz bod 18 výše).

37. Proto Ústavní soud uzavírá, že Nejvyšší soud postupoval při posuzování dovolání stěžovatele příliš restriktivně, což v důsledku znamená, že mu byla odepřena soudní ochrana. Odmítl-li se totiž Nejvyšší soud zabývat dovoláním proto, že advokát obsahově jasné dovolání stěžovatele zaslal z datové schránky advokátní kanceláře (právnícké osoby) bez elektronického podpisu, a nevyzval advokáta k nápravě, ačkoli v předchozím řízení byl tento postup soudy akceptován a rovněž s dovoláním bylo nejprve zacházeno jako s řádně podaným, odepřel stěžovateli právo na přístup k soudu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

### VIII. Závěr

38. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů po projednání věci mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků ústavní stížnosti vyhověl podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a shledal, že predestřeným postupem Nejvyšší soud porušil právo stěžovatele na přístup k soudu, a tím i článek 36 odst. 1 Listiny. Současně proto podle § 82 odst. 3 písm. b) zákona o Ústavním soudu zakázal Nejvyššímu soudu v porušování uvedeného práva pokračovat a uložil mu, aby k dovolání stěžovatele ze dne 30. 4. 2021 přihlédl (§ 42 odst. 2 věta druhá občanského soudního řádu *a contrario*).



**Č. 119****Posouzení otázky tzv. totožnosti skutku v civilním řízení; závaznost nálezů  
Ústavního soudu  
(sp. zn. I. ÚS 543/22 ze dne 29. září 2022)**

Posuzují-li obecné soudy v souvislosti s námitkou promlčení otázku, zda byla přes změny ve skutkových tvrzeních žalobce v průběhu soudního řízení zachována tzv. totožnost skutku, zohlední v souladu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod individuální okolnosti věci i konkrétní právní úpravu. V případě doplnění skutkových tvrzení žalobcem musí nově uváděná tvrzení, aby šlo o tentýž skutek, vycházet ze stejné „životní události“, stejného „příběhu“, a alespoň co do své podstaty se shodovat s původně uváděnými tvrzeními, a to zejména ve vztahu k tzv. následku. Platí proto, že při posouzení tzv. totožnosti skutku, v jehož důsledku dojde k zamítnutí žaloby jako promlčené, je třeba se zabývat skutečným obsahem podání žalobce bez ohledu na subjektivní právní kvalifikaci vylíčených skutečností. Žalobce nelze činit odpovědným za to, že v reakci na dílčí hmotněprávní zjištění soudu v průběhu řízení a na jeho výzvu subjektivně změnil právní kvalifikaci, a z tohoto důvodu považuje za právně relevantní určité skutečnosti, které nově v řízení před soudem uvede. Může-li soud i nově formulovaná skutková tvrzení nadále objektivně posoudit podle určité právní normy, není pro soud podle zásady *iura novit curia* subjektivní právní kvalifikace žalobce závazná.

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Vladimíra Sládečka a Pavla Šámala (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti obchodní společnosti INSKY, spol. s r. o., sídlem Nový svět 100/52, Ústí nad Labem, zastoupené doc. JUDr. Zdeňkem Koudelkou, Ph.D., advokátem, sídlem Optátova 874/46, Brno, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. prosince 2021 č. j. 23 Cdo 2287/2021-563 a rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 16. března 2021 č. j. 1 Cmo 167/2013-512, za účasti Nejvyššího soudu a Vrchního soudu v Praze jako účastníků řízení a státního podniku Česká pošta, s. p., sídlem Politických vězňů 909/4, Praha 1 – Nové Město, zastoupeného JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, sídlem Sokolská 1788/60, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

**I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 16. prosince 2021 č. j. 23 Cdo 2287/2021-563 bylo porušeno právo stěžovatelky na řádně vedené soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. prosince 2021 č. j. 23 Cdo 2287/2021-563 se ruší.**

**III. Ve zbylé části se ústavní stížnost odmítá.**

## Odůvodnění

### I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Stěžovatelka se ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena její ústavně zaručená práva podle čl. 11 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Z ústavní stížnosti, jejích příloh a vyžádaného spisu Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) sp. zn. 14 Cm 41/2010 se podává, že stěžovatelka se smlouvou ze dne 26. 3. 2004 zavázala pro vedlejšího účastníka za úplaty provést dílo (postavit stavbu). Poněvadž vedlejší účastník nezaplatil část ceny, stěžovatelka se po něm dne 16. 3. 2010 žalobou domáhala zaplacení 20 109 818,09 Kč s příslušenstvím (rozdílu mezi 35 819 818,09 Kč jako nedoplatků z šesti blíže určených faktur a 15 710 000 Kč jako vedlejším účastníkem zaplacenými zálohami). Vedlejší účastník dne 25. 1. 2011 ve vyjádření k žalobě namítl, že dodatky ke smlouvě, jimiž byla položkově sjednána cena díla, jsou neplatné, poněvadž byly uzavřeny mimo zadávací řízení v rozporu se zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, což potvrdil i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutími ze dne 12. 11. 2008 č. j. S166/2008/VZ-17782/2008/540/Šm a ze dne 19. 3. 2009 č. j. S167/2008-17897/2008/540/Der. Vedlejší účastník rovněž uplatnil vzájemný návrh, kterým po stěžovatelce požadoval vydání poskytnutých plnění ze smlouvy jako vydání bezdůvodného obohacení.

3. Městský soud na prvním jednání vyzval stěžovatelku k doplnění skutkových tvrzení, protože měl za to, že věc lze posoudit jako nárok z bezdůvodného obohacení. Nato stěžovatelka dne 6. 12. 2011 uvedla, že se neztotožňuje s hodnocením svého nároku jako vydání bezdůvodného obohacení, a trvala na jeho hodnocení jako náhrady škody; navrhla proto změnu žaloby. Stěžovatelka tvrdila, že vedlejší účastník porušil svou zákonnou povinnost vypsát před uzavřením smluv výběrová řízení, a tím stěžovatelka utrpěla skutečnou škodu (nezaplacené faktury) a ušel jí zisk. Celkově stěžovatelka nově požadovala zaplacení 35 631 783 Kč s příslušenstvím. Městský soud usnesením ze dne 20. 1. 2012 změnu žaloby připustil. Vedlejší účastník následně vznesl námitku promlčení.

4. Městský soud rozsudkem ze dne 1. 3. 2013 č. j. 14 Cm 41/2010-313 žalobu stěžovatelky zamítl (I. výrok), uložil stěžovatelce zaplatit soudní poplatek (II. výrok) a zaplatit vedlejšímu účastníkovi 7 598 338,35 Kč s příslušenstvím (z nároku z jeho vzájemné žaloby; III. výrok) a rozhodl o nákladech řízení (IV. výrok). Městský soud přisvědčil námitce promlčení vedlejšího účastníka. Poslední dodatek ke smlouvě byl uzavřen dne 5. 2. 2007 (tehdy počala běžet promlčecí lhůta), stěžovatelka však uplatnila (nárok na) náhradu škody až změnou návrhu (dne 6. 12. 2011). Protože je změna návrhu skutkově odlišná od původních skutkových tvrzení a soud je v souladu s dispoziční zásadou vymezením skutků vázán, nezbylo mu než žalobu zamítnout. Stěžovatelka přitom byla poučena o tom, že nárok lze kvalifikovat jako z bezdůvodného obohacení.

5. Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) usnesením ze dne 28. 1. 2014 č. j. 1 Cmo 167/2013-419 k odvolání stěžovatelky zrušil rozsudek městského soudu v I., III. a IV. výroku a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Stěžovatelka podle vrchního soudu v původním návrhu i podání dne 6. 12. 2011 uplatnila nárok na doplacení faktur se splatností v období ode dne 6. 8. 2007 do 6. 12. 2007 (byť z odlišných titulů). Tuto část nároku uplatnila bez ohledu na právní kvalifikaci před uplynutím čtyřleté promlčecí lhůty. Jde-li o část nároku představující ušlý zisk, je třeba jej posoudit a zhodnotit oprávněnost námitky promlčení samostatně.

6. Nejvyšší soud k dovolání vedlejšího účastníka rozsudkem ze dne 28. 4. 2016 č. j. 23 Cdo 2741/2014-450 změnil usnesení vrchního soudu ve výroku, jímž byl zrušen rozsudek městského soudu v I. výroku a věc mu byla v tomto rozsahu vrácena k dalšímu řízení tak, že se rozsudek městského soudu v daném výroku potvrzuje. Podotkl, že nároky na plnění odvozené od smluvních ujednání mají svůj skutkový základ odlišný od nároků na náhradu škody. Jejich skutkový stav se odvíjí od jiné skutkové podstaty (skutkového děje), porušení právní povinnosti, vzniku a výše škody a příčinné souvislosti mezi uvedeným. Vyličení rozhodných skutečností v žalobě nemohlo v posuzované věci opodstatnit závěr o odpovědnosti vedlejšího účastníka za škodu podle změny žaloby. Nejde o jiné posouzení téhož skutku. Městský soud vyšel ze správného právního posouzení, že počátek promlčecí lhůty se odvíjí od okamžiku, kdy se právní úkon stal neplatným, tedy nejpozději dne 5. 2. 2007. Bylo-li řízení o právu stěžovatelky na náhradu škody zahájeno až dne 6. 12. 2011 a byla-li vznesena námitka promlčení, soud nemůže právo přiznat.

7. Ústavní soud k ústavní stížnosti stěžovatelky nálezem ze dne 27. 3. 2018 sp. zn. III. ÚS 2551/16 (N 56/88 SbNU 793) rozsudek Nejvyššího soudu zrušil. V něm Ústavní soud připomněl, že se běžně akceptuje zachování tzv. totožnosti skutku, jsou-li skutková tvrzení opřena o peněžitý nárok z titulu plnění ze smlouvy, ačkoliv má jít s ohledem na soudem seznanou neplatnost smlouvy o nárok z titulu bezdůvodného obohacení, a to i přesto, že skutečnosti relevantní z hlediska příslušných skutkových podstat jsou odlišné. Žalobce není odpovědný za to, že neplatnost smlouvy nerozpozná. Rozhodné je, zda se skutková tvrzení vážou ke stejné události (v obecném smyslu). Z rozsudku Nejvyššího soudu přitom nebylo zřejmé, v čem se situace stěžovatelky liší, uplatnila-li později nárok na náhradu škody; stejně jako u bezdůvodného obohacení jde v porovnání s nárokem na plnění ze smlouvy o rozdílný skutkový základ. Je zřejmé, že v nyní posuzované věci jde o nároky vzájemně si konkurující, z nichž obstát může jen jeden, a to v závislosti na právní kvalifikaci daného skutku. Ústavní soud proto zavázal Nejvyšší soud, aby se v dalším řízení znovu zabýval tzv. totožností skutku a v souladu s principy řádného procesu zdůvodnil, jakým způsobem vzal v úvahu ústavněprávní aspekty věci.

8. Nejvyšší soud poté usnesením ze dne 11. 2. 2020 č. j. 23 Cdo 1383/2018-483 usnesení vrchního soudu ve výroku, jímž byl zrušen rozsudek městského soudu v I. výroku a věc mu byla v tomto rozsahu vrácena k dalšímu řízení, zrušil a vrátil věc v tomto rozsahu vrchnímu soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší soud zdůraznil, že v nyní posuzované věci stěžovatelka v žalobě tvrdila, že s vedlejším účastníkem uzavřela smlouvu, podle které plnila, a požaduje cenu díla. Naopak ve změně žaloby tvrdila, že vedlejší účastník porušil zákonnou povinnost, neprovedl-li výběrová řízení, čímž způsobil neplatnost smlouvy, v důsledku čehož stěžovatelce měla vzniknout škoda. Tzv. totožnost skutku proto nemohla být zachována. Znakem právního státu je princip právní jistoty, jehož komponentem je předvídatelnost práva a postupu orgánů veřejné moci. V tomto duchu musí být od počátku řízení jasné, o čem soud rozhoduje, poněvadž jde o účinky právní moci, nezměnitelnost a závaznost rozhodnutí. Vymezení předmětu řízení proto musí být dáno objektivně seznatelnými znaky. Za to je v občanském soudním řízení podle dispoziční zásady odpovědný zejména žalobce.

9. Odporovalo by principu právní jistoty, měl-li by být předmět řízení vymezen podle skutečností, které v žalobě nebyly uvedeny. Je třeba trvat na tom, že předmět řízení vymezuje žalobce vyličením právně významných skutečností a uvedením žalobního návrhu, opak by odporoval principu ochrany autonomie vůle jednotlivce, který v procesním právu vyjadřuje právě dispoziční zásada. V obecné rovině by „široké pojetí“ předmětu řízení mohlo představovat překážku věci rozhodnuté pro žalobu o náhradu škody, vycházející (alespoň částečně) ze stejné události. Rozdíl mezi nároky z bezdůvodného obohacení a náhrady škody směrem k nároku na plnění ze smlouvy je právě v tom, že u „změny kvalifikace“ na nárok z bezdůvodného obohacení žalobce nepřináší žádné nové skutečnosti. Naproti tomu u náhrady

škody žalobce nově svůj návrh zakládá na porušení právní povinnosti, vzniku škody a příčinné souvislosti; nejde proto toliko o jinou právní kvalifikaci téhož (*a contrario* rozsudek ze dne 31. 7. 2003 sp. zn. 25 Cdo 1934/2001). V nyní posuzované věci nadto stěžovatelka měla možnost domáhat se svého nároku jako vydání bezdůvodného obohacení, o možné právní kvalifikaci ji městský soud poučil. Bylo pouze jejím rozhodnutím, že do řízení vnesla nové skutečnosti.

10. Podle Nejvyššího soudu by „široké pojetí“ tzv. totožnosti skutku rovněž odporovalo zásadě rovnosti účastníků řízení; žalovaný je nucen opětovně připravovat procesní obranu, zvyšují se jeho náklady. Konečně Nejvyšší soud uplatnil komparativní argument; podle rakouské soudní praxe (české historicky blízké) jde i o to, že pouhá změna právní kvalifikace nepředstavuje změnu žaloby. V nyní posuzované věci však stěžovatelka svá tvrzení v průběhu řízení změnila. Vrchní soud proto posoudil nesprávně, měl-li za to, že stěžovatelka dne 6. 12. 2011 neuplatnila nový nárok. Protože právo na náhradu škody uplatnila až téhož dne, je promlčeno.

11. Vrchní soud následně napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek městského soudu v I. výroku a věc mu vrátil k dalšímu pokračování v řízení. Vrchní soud odkázal na závěry usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 1383/2018 a shledal, že nárok stěžovatelky na náhradu skutečné škody je promlčený. Vrchní soud rovněž shledal, že námitka promlčení vznesená vedlejším účastníkem se nepříčí dobrým mravům. Jde o obchodní věc a odepření práva pro rozpor s dobrými mravy je postupem výjimečným; takové okolnosti nyní posuzovanou věc nedoprovází.

12. Dovolání stěžovatelky Nejvyšší soud odmítl napadeným usnesením, neboť je neshledal přípustným. Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 1383/2018 není v rozporu s nálezem sp. zn. III. ÚS 2551/16, ve kterém Ústavní soud původnímu rozsudku Nejvyššího soudu vytýkal nedostatečné odůvodnění. Ústavní soud zavázal Nejvyšší soud, aby se zabýval ústavněprávními aspekty tzv. totožnosti skutku ve věci stěžovatelky. Nejvyšší soud proto v usnesení sp. zn. 23 Cdo 1383/2018 uvedené posoudil a shledal, že stěžovatelka v řízení přednesla nový žalobní požadavek na základě odlišných skutkových tvrzení (co do jednání i následku). Nejvyšší soud zohlednil principy právní jistoty, ochrany autonomie vůle a rovnosti účastníků v řízení. Vyzdvihl zejména, že „široké pojetí“ tzv. totožnosti skutku odporuje principu právní jistoty, poněvadž by šlo o takové skutečnosti či následky, o kterých žalobce nechtěl, aby bylo rozhodováno. V nyní posuzované věci nadto stěžovatelka sama do řízení vnesla nové skutečnosti, přestože měla možnost nárok požadovat z důvodu bezdůvodného obohacení.

## II. Argumentace stěžovatelky

13. Stěžovatelka tvrdí, že obecné soudy nerespektovaly závazný právní názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16 vydaném dříve v její věci. Stěžovatelka svoji věc označuje za projev „války soudů“ a poukazuje na některé obdobné situace z minulosti, kdy vrcholný soud nerespektoval nálezy Ústavního soudu [srov. např. nálezy ze dne 2. 4. 1998 sp. zn. III. ÚS 425/97 (N 42/10 SbNU 285), ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465) či ze dne 28. 1. 2016 sp. zn. III. ÚS 247/14 (N 17/80 SbNU 213)]. Stěžovatelka zdůrazňuje, že v nyní posuzované věci jde o to, zda ke stavení promlčení lhůty došlo již podáním žaloby či až „změnou žaloby“. Stěžovatelka přitom v žalobě uvedla, vůči komu a čeho se domáhá a vylíčila rozhodné skutečnosti. Není rozhodné, zda jde o nárok na plnění ze smlouvy, bezdůvodného obohacení či náhrady škody; právo nalézá soud. Nebylo povinností stěžovatelky uvést zákonná ustanovení, o která svůj nárok opírá. Stěžovatelka přitom po celou dobu požadovala totéž; zaplacení určité částky. Ve „změně žaloby“ nadto uplatnila i nárok na vydání bezdůvodného obohacení.

14. Stěžovatelka zdůrazňuje, že nejde jen o její individuální práva, nýbrž také důvěru v justici; kasační zásah Ústavního soudu vnímá jako nutný. Nejvyšší soud se nadto odchýlil od své rozhodovací praxe a o dovolání stěžovatelky neměl rozhodovat tříčlenný senát. Došlo proto k porušení práva stěžovatelky na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny. Dále stěžovatelka poukazuje na délku řízení. Žalobu podala před 12 lety, vrchní soud jako soud odvolací poprvé rozhodl v roce 2014. Nejvyšší soud mu v roce 2020 (po 10 letech řízení) věc vrátil k dalšímu řízení. Věc dosud není pravomocně skončená. Aby stěžovatelka předešla pokračování porušování práva na rozhodnutí bez průtahů a v přiměřené lhůtě, navrhuje i zrušení rozhodnutí vrchního soudu.

15. Stěžovatelka dále namítá, že počátek promlčecí lhůty u nároku na náhradu škody se má v její věci odvíjet od okamžiku splatnosti posledních faktur dne 7. 12. 2007. Konečně stěžovatelka tvrdí, že námitka promlčení vznesená vedlejším účastníkem odporuje dobrým mravům. Vedlejší účastník je státním podnikem. Ten má jako „organizace státu“ být primárně odpovědný za znalost zákona o veřejných zakázkách a případné pochybení. Byla-li uzavřena smlouva bez zadání veřejné zakázky, stěžovatelka byla v dobré víře, že závazek platí. Odporuje dobrým mravům, dovolává-li se vedlejší účastník dobrodiní z neplatnosti právního jednání.

### III. Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

16. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a vedlejšímu účastníkovi řízení.

17. Nejvyšší soud ve vyjádření trvá na tom, že právní názor Ústavního soudu respektoval, poněvadž Ústavní soud Nejvyššímu soudu vytknul nedostatky odůvodnění, aniž jej zavázal k učinění určitého věcného závěru, což je běžné [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 4. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2213/16 (N 65/85 SbNU 159)]. Podstatou závazného právního názoru Ústavního soudu nebylo, že v nyní posuzované věci byla tzv. totožnost skutku zachována, jak se stěžovatelka mylně domnívá. Nejvyšší soud dále tvrdí, že napadené usnesení nepředstavuje judikaturní odklon od jeho ustálené rozhodovací praxe, což se z něj srozumitelně podává. Rozhodné je, že stěžovatelka v průběhu řízení nově požadovala zaplacení určité částky z titulu náhrady škody a přdestřela jiná skutková tvrzení, než vylíčila v žalobě. Tím vyloučila možnost posoudit nárok jako z bezdůvodného obohacení. Šlo-li o námitky o počátku běhu promlčecí lhůty a rozporu námítky promlčení s dobrými mravy, stěžovatelka je v dovolání neuplatnila a Ústavní soud by k nim neměl přihlížet.

18. Vrchní soud ve vyjádření uvedl, že se řídil závazným právním názorem Nejvyššího soudu, který dále vycházel ze závazného právního názoru Ústavního soudu. Argumenty stěžovatelky byly již v řízení vypořádány.

19. Vedlejší účastník ve vyjádření uvedl, že Nejvyšší soud požadavkům nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16 dostál, protože znovu posoudil tzv. totožnost skutku a vzal v úvahu ústavněprávní aspekty věci. Stěžovatelka v nyní posuzované věci doplnila žalobu o tvrzení o porušení povinnosti vedlejším účastníkem, šlo proto o odlišný skutek. Vedlejší účastník poukazuje na to, že šlo-li by toliko o změnu právní kvalifikace (bez změny skutkového základu), stěžovatelka by neměla důvod navrhopvat změnu žaloby, jak učinila. Stěžovatelka přitom měla možnost žádat žalobou uplatněný nárok z titulu bezdůvodného obohacení. O možnosti posouzení nároku jako z bezdůvodného obohacení městský soud stěžovatelku poučil. Dále vedlejší účastník tvrdí, že judikatura Nejvyššího soudu, které se stěžovatelka dovolává, se nyní posuzované věci netýká. Nejvyšší soud proto postupoval správně, rozhodl-li v tříčlenném senátu. Konečně vedlejší účastník odmítá rozpor své námítky promlčení s dobrými mravy. Rozhodné je, že stěžovatelka si promlčení nároku způsobila sama; změnila žalobu, přestože byla poučena, že nárok lze kvalifikovat jako z bezdůvodného obohacení.

20. Soudce zpravodaj zaslal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení stěžovatelce na vědomí a k případné replice. Stěžovatelka využila této možnosti a v replice uvedla, že podstatou řízení před soudem bylo, že plnila vedlejšímu účastníkovi předmět smlouvy o dílo, vedlejší účastník neplnil svůj závazek a způsobil neplatnost smlouvy. Stěžovatelka zdůrazňuje, že vedlejší účastník je státním podnikem a smluvní partneři legitimně očekávají, že vstupují do platných smluvních vztahů, nadto za situace, kdy vedlejší účastník vyhotovil návrhy smluv. Dále stěžovatelka trvá na tom, že žalobu doplnila, nikoli změnila. Šlo o alternativní tvrzení a následek byl totožný; vznikla újma ve výši poskytnutého plnění. Konečně stěžovatelka trvá na nemravnosti námítky promlčení vedlejšího účastníka, protože neplatnost smluv způsobil. Ten, kdo zákon porušil, nesmí ze svého protiprávního jednání těžit.

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

21. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení podle zákona o Ústavním soudu. Dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné prostředky k ochraně svého práva, resp. žádné další k dispozici neměla (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

#### **V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti**

22. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti, který stojí mimo soustavu soudů. Vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další, „superrevizní“ instanci v systému obecné justice, oprávněnou vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů. Jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Proto vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho použití na jednotlivou věc jsou v zásadě na obecných soudech. O zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stiženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady).

23. Ústavní soud v nyní posuzované věci rozhoduje již podruhé (srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 2551/16). Stejně jako při rozhodování o předchozí ústavní stížnosti stěžovatelky je rozhodné, zda je zachována tzv. totožnost či jednota skutku vymezeného stěžovatelkou v žalobě oproti skutku vymezenému v jejím pozdějším podání (doručeném městskému soudu dne 6. 12. 2011). Zamítnutí žaloby stěžovatelky totiž spočívá na závěru, že její nárok je promlčen, uplatnila-li jej (podle obecných soudů až) dne 6. 12. 2011. Posouzení zachování tzv. totožnosti skutku je proto rozhodné pro určení, zda je nárok stěžovatelky promlčen. Ústavní soud se z toho důvodu zaměřil na zjištění, zda obecné soudy respektovaly závazný právní názor nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16 a otázku tzv. totožnosti skutku posoudily v souladu s právem stěžovatelky na řádně vedené soudní řízení.

#### **V. A K posouzení tzv. totožnosti skutku a závaznému právnímu názoru nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2551/16**

24. Jak se podává z nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16, nikoli každá změna skutkových tvrzení v žalobě či jejím doplnění zakládá změnu skutku. Platí proto, že posuzují-li obecné soudy v souvislosti s námítkou promlčení otázku, zda byla přes změny ve skutkových tvrzeních žalobce v průběhu soudního řízení zachována tzv. totožnost skutku, musí v souladu s právem na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny zohlednit individuální okolnosti věci

i konkrétní právní úpravu; aby šlo o tentýž skutek, musí nově uváděná tvrzení vycházet ze stejné „životní události“ a alespoň co do své podstaty se shodovat s původně uváděnými tvrzeními, a to zejména ve vztahu k tzv. následku. Na uvedených závěrech je třeba trvat a respektovat je jako závazné.

25 Kromě toho je nutné dále připomenout závěry rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1934/2001 v souvislosti s uplatněním principu *iura novit curia*, a totiž, že „nárok uplatněný žalobou je vymezen vylíčením rozhodujících skutkových okolností a žalobním návrhem (petitem). Právní kvalifikace nároku, i když je v žalobě uvedena, není pro soud závazná a soud je při rozhodování vázán zjištěným skutkovým stavem, ne však tím, jak účastník řízení skutkový stav právně posuzuje ... [P]okud soud rozhoduje o nároku na plnění na základě skutkových zjištění, umožňujících podřadit uplatněný nárok po právní stránce pod jinou hmotněprávní normu, než jak ji uvádí žalobce, je povinností soudu podle příslušných ustanovení věc posoudit a o nároku rozhodnout, a to bez ohledu na to, jaký právní důvod požadovaného plnění uvádí žalobce. Lze-li na základě zjištěného skutkového stavu žalobci přiznat plnění, kterého se domáhá, byť z jiného právního důvodu, než jak žalobce svůj nárok po právní stránce kvalifikoval, soud nemůže žalobu zamítnout, nýbrž musí žalobci plnění přiznat. Překročením návrhu a porušením dispoziční zásady řízení by bylo pouze přiznání jiného plnění, než které žalobce v žalobním petitu požadoval, nebo přiznání plnění na základě jiného skutkového stavu, než který byl tvrzen v žalobě a byl předmětem dokazování v soudním řízení“.

26. K obdobným východiskům se hlásí i judikatura Ústavního soudu. Podle ní platí, že rozhoduje-li soud o nároku na plnění na základě skutkových zjištění umožňujících podřadit uplatněný nárok po právní stránce pod jinou hmotněprávní normu, než jak ji uvádí žalobce, je povinností soudu podle příslušných ustanovení věc posoudit a o nároku rozhodnout, a to bez ohledu na to, jaký právní důvod požadovaného plnění uvádí žalobce; opak zakládá porušení ústavně zaručených práv žalobce [srov. náleze ze dne 29. 12. 2009 sp. zn. I. ÚS 2443/08 (N 259/55 SbNU 499) či bod 24 nálezu ze dne 13. 5. 2014 sp. zn. I. ÚS 1838/13 (N 94/73 SbNU 561)]. Zjednodušeně řečeno, povinností žalobce v občanském řízení sporném je přednést soudu určitý „příběh“ (vylíčit skutkové okolnosti a navrhnout důkazy k jejich prokázání) a navrhnout, jak má soud rozhodnout (formulovat petit). V souladu se zásadou *iura novit curia* je pak výlučně na odpovědnosti soudu, jak žalobcem vylíčené skutkové okolnosti právně kvalifikuje. Žalobce není odpovědný za (chybnou) právní kvalifikaci nároku [srov. přiměřeně též bod 34 nálezu ze dne 14. 3. 2018 sp. zn. IV. ÚS 63/15 (N 49/88 SbNU 647)].

27. Platí proto, slovy bodu 31 nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16, že: „[Žalobce] nemusí vědět (nebo se může mýlit v tom), jaká skutková podstata je relevantní (v případě ‚konfliktu‘ právních norem), eventuálně jaké konkrétní skutečnosti jsou z hlediska příslušné skutkové podstaty relevantní (z důvodu ‚konfliktu‘ mezi abstraktním a konkrétním), nehledě na to, že soudem provedená kvalifikace se může v průběhu řízení v závislosti na výsledcích dokazování měnit, vyloučit nelze ani pochybení v právní kvalifikaci v rozhodnutí soudu nižšího stupně, v důsledku čehož obecné soudy mohou ke ‚správné‘ právní kvalifikaci dospět až v průběhu řízení.“ Způsob formulace skutkových tvrzení žalobcem nezabývá soud povinností posoudit jejich skutečnou povahu a obsah. Soud je povinen úkony účastníků posuzovat podle svého obsahu (§ 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád) a předestřená skutková tvrzení (objektivně) právně kvalifikovat bez ohledu na (subjektivní) právní kvalifikaci žalobce (viz výše). Trvá-li žalobce na určité právní kvalifikaci, není to pro soud závazné.

28. Jde-li o nyní posuzovanou věc, Ústavní soud shledal, že Nejvyšší soud se po zrušení svého rozsudku nálezem sp. zn. III. ÚS 2551/16 se závazným právním názorem Ústavního soudu adekvátně nevypořádal. Je pravda, že Ústavní soud uvedeným nálezem

neuložil Nejvyššímu soudu povinnost rozhodnout bez dalšího ve prospěch stěžovatelky. O to skutečně nešlo. Nejvyšší soud sice v souladu se závěry uvedeného nálezu znovu posuzoval tzv. totožnost skutku, samotnou podstatu téhož rozhodnutí však nereflekoval.

29. Nejvyšší soud v napadeném usnesení vychází z předpokladu, že posouzení tzv. totožnosti skutku se nesmí ocitnout v rozporu s principy právní jistoty a ochrany autonomie vůle a dispoziční zásadou ovládající sporné občanské řízení. Uvedenému nelze v obecné rovině nic vytknout, Ústavní soud k obdobným úvahám v zásadě nemá výhrady. V obecné rovině lze rovněž souhlasit s tím, že nárok na náhradu škody představuje nárok s rozdílnou „skutkovou podstatou“ oproti nároku z bezdůvodného obohacení. Tzv. totožnost skutku je však třeba posuzovat komplexně, konkrétně a s ohledem na zásadu, že žalobce není odpovědný za právní kvalifikaci skutkové podstaty. Obdobně je třeba vykládat závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16. Ústavnímu soudu šlo o zohlednění konkrétních okolností posuzované věci, kdy je zřejmé, že žalobní požadavek stěžovatelky na zaplacení určité částky vychází z téže události vnějšího světa, z téhož „příběhu“, tj. že vedlejší účastník stěžovatelce nezaplatil za provedené dílo (srov. pojem „životní události v obecném smyslu“ podle uvedeného nálezu). Nejvyšší soud se měl zaměřit na skutková specifika posuzované věci, což neučinil; setrval na rozlišení obecné „skutkové podstaty“ nároků na náhradu škody a vydání bezdůvodného obohacení.

30. Nejvyššímu soudu lze přisvědčit, že stěžovatelka v žalobě tvrdila, že s vedlejším účastníkem uzavřela smlouvu, podle které plnila, a požaduje protiplnění za dílo. Následně stěžovatelka ve „změně žaloby“ (přípisu doručeném městskému soudu dne 6. 12. 2011) tvrdila, že vedlejší účastník porušil zákonnou povinnost, neprovedl-li výběrová řízení, čímž způsobil neplatnost smlouvy, v důsledku čehož stěžovatelce měla vzniknout škoda. Je však zřejmé, že stěžovatelka v daném přípisu operovala s tím, že (subjektivně) mění právní kvalifikaci žaloby na náhradu škody. Je proto logické, předpokládala-li, že v souladu s příslušnou právní normou bude povinna prokázat porušení povinnosti vedlejším účastníkem, vznik škody, její výši a příčinnou souvislost mezi uvedeným. Proto tak svoje požadavky formulovala. V opačné situaci by se vystavila riziku zamítnutí své žaloby jen z důvodu nevyličení rozhodných skutečností. Byla-li přesvědčena, že se na její věc použije určitá právní norma, přirozeně a racionálně měla za právně relevantní příslušnou „skutkovou podstatu“.

31. Ústavní soud dále ze spisu zjistil, že žaloba stěžovatelky je stručná. Co do okolností skutkových z ní v podstatě vyplývá, že vedlejší účastník nezaplatil část ceny díla, které pro něj stěžovatelka provedla, podle šesti vystavených faktur (viz č. 1. 3). Z podání stěžovatelky doručeného městskému soudu dne 6. 12. 2011 se podává, že stěžovatelka za „skutečnou škodu“ označila neuhrazenou cenu za provedené dílo. Rozsah podle ní odpovídá (v přílohách označeným) nezaplaceným fakturám (viz č. 1. 136 a svazek „Přílohy III. k č. 1. 134“). Je proto zřejmé, že uplatnila-li stěžovatelka dne 6. 12. 2011 právo na zaplacení částky v rozsahu rovnajícím se šesti fakturám označeným v žalobě, tzv. totožnost skutku měla být zachována, bylo-li současně možné skutkový základ objektivně kvalifikovat jako z bezdůvodného obohacení. Šlo by o tentýž skutkový základ, tentýž „příběh“. Bez ohledu na to, jakou „skutkovou podstatu“ stěžovatelka považovala za právně relevantní v důsledku změny subjektivní právní kvalifikace.

32. Ústavní soud si je vědom, že část doktríny za změnu návrhu (tj. že tzv. totožnost skutku není zachována) považuje situaci, kdy žalobce „sice požaduje stejné plnění, ale na základě jiného skutkového stavu, než ho vylíčil v návrhu, a to buď zcela nového, nebo doplněného o další rozhodující skutečnosti“ (DRÁPAL, L. a kol. Občanský soudní řád I, II. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 622). Je zřejmé, že Nejvyšší soud vychází z obdobných úvah. Nelze však pominout, že stěžovatelka dne 6. 12. 2011 reagovala podáním na výzvu městského soudu podle § 118a o. s. ř. a procesní situaci nastalou z dílčího zjištění, že smlouva o dílo je zřejmě neplatná, s čímž při formulaci svých žalobních požadavků neoperovala. V tomto



směru je dále rozhodné, že nejde toliko o zodpovězení otázky, zda stěžovatelka v průběhu řízení změnila žalobu, nýbrž o to, že její nárok je promlčen jen z důvodu, že, zjednodušeně řečeno, trvala na určité kvalifikaci svého jednání a tomu uzpůsobila svoji argumentaci. Stěžovatelka sice tvrdila „navíc“ určité skutečnosti, avšak činila tak pouze z důvodu subjektivní změny právní kvalifikace, a to na uvedenou výzvu městského soudu. Žalobce však za právní kvalifikaci odpovědný není. Jde o to, zda jsou nadále objektivně zachována skutková tvrzení tak, aby mohla být projednána podle jiné právní normy.

33. Jakkoli proto lze uznat, že Nejvyšší soud svoji argumentaci prohloubil (zejména odkazem na zásady ovládající občanské soudní řízení), nerefletoval věcnou argumentaci Ústavního soudu podle nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16. Nejvyšší soud se nezabýval skutečnou podstatou skutkových okolností nyní posuzované věci, o což Ústavnímu soudu zejména šlo (jde přitom bezpochyby o hodnocení právních otázek, a proto bylo jejich řešení v dovolacím řízení legitimní). Ústavní soud znovu připomíná (srov. bod 31 nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16), že nepochybně nezbytný předpoklad řádného zahájení řízení spočívající v dostatečně určitém vylíčení události, kterou žalobce z hlediska právního považuje za významnou, protože bez toho není zřejmé, o čem má být jednáno a rozhodováno. V nyní posuzované věci je však zřejmé, že stěžovatelce (alespoň částečně od počátku) šlo o zaplacení protiplnění za dílo, které pro vedlejšího účastníka provedla, a vedlejší účastník jí tuto částku nezaplátil.

34. Proto jde-li skutečně o tytéž faktury a lze-li skutečně nárok objektivně kvalifikovat jako z bezdůvodného obohacení, což žádný z účastníků, ani městský soud, nevyloučil, neobstojí závěr, že nejde o skutečnosti, které stěžovatelka v žalobě neuvedla. Zda skutečně jde o „zaplacení týchž faktur“ a zda lze objektivně věc posoudit jako nárok z bezdůvodného obohacení, náleží posoudit obecným soudům v dalším řízení. Tzv. totožnost skutku však nelze v posuzované věci paušálně odmítnout toliko s odkazem na rozdílnou „skutkovou podstatu“ jednotlivých nároků v právním smyslu, jak to učinil Nejvyšší soud v napadeném usnesení a předchozím usnesení sp. zn. 23 Cdo 1383/2018.

35. Obecné soudy proto tím, že nerespektovaly závazný právní názor vyjádřený v nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16, porušily ústavně zaručené právo stěžovatelky na řádně vedené soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. např. náleze ze dne 13. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 2158/16 (N 99/85 SbNU 655) či ze dne 29. 8. 2017 sp. zn. III. ÚS 1253/17 (N 159/86 SbNU 607)].

#### **V. B K zásadě iura novit curia**

36. Pro Nejvyšší soud bylo mimo jiné rozhodné (v reakci na náleze sp. zn. III. ÚS 2551/16), že městský soud stěžovatelku poučil o možnosti kvalifikovat její nárok jako z bezdůvodného obohacení, a proto jde ryze k její odpovědnosti, že se poučením neřídila, a přesto požadovala též plnění jako náhradu škody (stěžovatelka v podání doručeném městskému soudu dne 6. 12. 2011 požadovala rovněž další plnění z titulu náhrady škody; to však není předmětem nyní posuzované ústavní stížnosti, srov. také bod 39 nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16). Závěr Nejvyššího soudu (vyjádřený mimo jiné v napadeném usnesení), že jde k odpovědnosti stěžovatelky, neřídila-li se poučením městského soudu o možnosti kvalifikovat svůj nárok jako z bezdůvodného obohacení, ve své podstatě vychází z předpokladu, že žalobce je odpovědný za kvalifikaci skutkových okolností přednesených v žalobě (či jejím doplnění).

37. Stěžovatelka nemohla vyloučit možnost určité právní kvalifikace svého nároku tím, že trvala na právní kvalifikaci jiné. Jde objektivně buď o jednu právní normu, či o jinou právní normu. Bez ohledu na to, o čem je (subjektivně) přesvědčen žalobce. Závěry napadených rozhodnutí proto odporují zásadě odpovědnosti soudu za právní kvalifikaci skutku vyjádřené sub 26 a 27. Rovněž v tomto smyslu napadená rozhodnutí porušují právo stěžovatelky na řádně vedené soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

### V. C K dalším tvrzením stěžovatelky

38. Jde-li o tvrzení stěžovatelky o 1. rozporu námitky promlčení vznesené vedlejším účastníkem s dobrými mravy a 2. jiném okamžiku počátku běhu promlčecí lhůty, ze spisu se podává, že stěžovatelka obdobnou argumentaci v dovolacím řízení nepřednesla. S ohledem na zásadu (tzv. vnitřní) subsidiarity ústavní stížnosti k nim Ústavní soud nepřihlíží [srov. např. bod 70 nálezu sp. zn. IV. ÚS 950/19 ze dne 14. 4. 2020 (N 70/99 SbNU 362), bod 75 nálezu ze dne 15. 2. 2022 sp. zn. IV. ÚS 287/21 (N 20/110 SbNU 201) či bod 77 nálezu ze dne 24. 8. 2022 sp. zn. III. ÚS 381/22 (N 107/113 SbNU 220); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>].

39. Jde-li 3. o námitku stěžovatelky o porušení jejího práva na zákonného soudce z důvodu nepostoupení věci velkému senátu občanskoprávního a obchodního kolegia, Ústavní soud považuje její posouzení za nadbytečné. Přistoupil-li již Ústavní soud k věcnému přezkumu rozhodnutí a zrušil je kvůli obsahovým nedostatkům, bylo by „další“ zrušení rozhodnutí a pokyn ke změně zákonného soudce tzv. přepjatým formalismem [srov. bod 43 nálezu ze dne 30. 11. 2020 sp. zn. I. ÚS 760/18 (N 220/103 SbNU 251)]. Kromě toho, podstata nyní posuzované věci tkví v nerespektování závazného právního názoru Ústavního soudu a rozporu závěrů obecných soudů s principy řádně vedeného soudního řízení, nikoli v rozporech v judikatuře Nejvyššího soudu.

### VI. Závěr

40. Ústavní soud na základě výše uvedených důvodů ústavní stížnosti částečně vyhověl a napadené usnesení Nejvyššího soudu zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Táž pochybení Ústavní soud sice shledal i v rozhodnutí vrchního soudu, pro jejich nápravu však stačí s ohledem na princip subsidiarity ústavní stížnosti vrátit věc Nejvyššímu soudu. Ve zbylé části proto Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou podle § 43 odst. 2 písm. a) téhož zákona. Ústavní soud o ústavní stížnosti rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť dospěl k závěru, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

41. Úkolem Nejvyššího soudu proto bude znovu rozhodnout o dovolání stěžovatelky. Je přitom vázán právními závěry vyjádřenými v tomto nálezu, jakož i nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16. Zejména platí, že při posouzení tzv. totožnosti skutku, v jehož důsledku dojde k zamítnutí žaloby jako promlčené, je třeba se zabývat skutečným obsahem podání žalobce bez ohledu na subjektivní právní kvalifikaci vylíčených skutečností. Dále platí, že žalobce nelze činit odpovědného za to, že v reakci na dílčí hmotněprávní zjištění soudu v průběhu řízení změnil subjektivní právní kvalifikaci, tomu uzpůsobí svou argumentaci, a z toho důvodu považuje za právně relevantní určité skutečnosti. V rozsahu, ve kterém v nyní posuzované věci šlo o zaplacení protiplnění za provedené dílo podle šesti faktur uvedených v žalobě, je tzv. totožnost skutku zachována, lze-li nárok objektivně kvalifikovat jako z bezdůvodného obohacení.

**Č. 120****Nepřípustné omezení obviněného na svobodě instituty nahrazujícími vazbu i po uplynutí zákonné doby trvání vazby (sp. zn. I. ÚS 1807/22 ze dne 29. září 2022)**

Z dikce § 73b odst. 6 věty druhé trestního řádu se podává, že po uplynutí zákonné délky trvání vazby nemá orgán činný v trestním řízení jinou možnost než vydat příkaz k propuštění obviněného z vazby na svobodu. Zákonné oprávnění orgánu činného v trestním řízení k aplikaci institutu vazby a omezujících opatření nahrazujících vazbu zaniká dnem uplynutí zákonné délky trvání vazby. Rozhodnutí státní zástupkyně o náhradě vazby písemným slibem stěžovatele a dohledem probačního úředníka nad ním v poslední den možného trvání vazby je třeba považovat za porušení stěžovatelova práva na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, neboť takovým rozhodnutím se státní zástupkyně zjevně snažila obejít zákon a omezovat osobní svobodu stěžovatele uvedenými instituty nahrazujícími vazbu i po skončení nejvyšší přípustné doby trvání vazby stěžovatele v přípravném řízení, jak se také stalo.

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Vladimíra Sládečka a Pavla Šámala (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti stěžovatele D. D., zastoupeného JUDr. Michalem Bortelem, advokátem, sídlem Mezírka 775/1, Brno, proti usnesení Městského soudu v Brně ze dne 30. června 2022 sp. zn. 70 Nt 37/2022 a usnesení státní zástupkyně Městského státního zastupitelství v Brně ze dne 14. června 2022 č. j. 2 ZT 22/2022-268, za účasti Městského soudu v Brně a Městského státního zastupitelství v Brně jako účastníků řízení, takto:

**I. Usnesením Městského soudu v Brně ze dne 30. června 2022 sp. zn. 70 Nt 37/2022 a usnesením státní zástupkyně Městského státního zastupitelství v Brně ze dne 14. června 2022 č. j. 2 ZT 22/2022-268 byla porušena ústavně zaručená základní práva stěžovatele podle čl. 8 odst. 1, 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Městského soudu v Brně ze dne 30. června 2022 sp. zn. 70 Nt 37/2022 a usnesení státní zástupkyně Městského státního zastupitelství v Brně ze dne 14. června 2022 č. j. 2 ZT 22/2022-268 se v částech, v nichž se podle § 73 odst. 1 písm. b), c) trestního řádu vazba nahrazuje písemným slibem stěžovatele D. D. a dohledem probačního úředníka nad ním, a to včetně podle § 73 odst. 3 trestního řádu mu uložených povinností, zrušují.**

**III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.**

## Odůvodnění

### I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi došlo k porušení jeho ústavně zaručených základních práv a svobod zakotvených v čl. 8 odst. 1, 2, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Současně navrhuje přiznání odkladného účinku ústavní stížnosti ve smyslu § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu (sub bod 8).

2. Z ústavní stížnosti a z předložených podkladů se podává, že ve věci trestního stíhání stěžovatele pro přečiny týrání osoby žijící ve společném obydlí podle § 199 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 trestního zákoníku ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku a vydírání podle § 175 odst. 1 trestního zákoníku byl stěžovatel usnesením Městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“) ze dne 18. 2. 2022 č. j. 70 Nt 3517/2022-19 ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně (dále též jen „krajský soud“) ze dne 17. 3. 2022 č. j. 9 To 79/2022-38 vzat do vazby z důvodů podle § 67 písm. b) a c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Vazba se započítávala od 15. 2. 2022, kdy byl stěžovatel omezen na osobní svobodě. Usnesením státní zástupkyně Městského státního zastupitelství v Brně (dále jen „státní zástupkyně městského státního zastupitelství“) ze dne 31. 5. 2022 č. j. 2 ZT 22/2022-124 bylo rozhodnuto, že na straně stěžovatele pominuly důvody vazby podle § 67 písm. b) trestního řádu.

3. Státní zástupkyně městského státního zastupitelství napadeným usnesením ze dne 14. června 2022 č. j. 2 ZT 22/2022-268 rozhodla podle § 73b odst. 6 věty první ve spojení s § 73 odst. 1 písm. b), c) trestního řádu o propuštění stěžovatele z vazby na svobodu s tím, že vazba se nahrazuje písemným slibem a dohledem probačního úředníka nad stěžovatelem. Podle § 73 odst. 3 trestního řádu byla stěžovateli uložena povinnost ve lhůtách stanovených probačním úředníkem se k němu dostavovat, zdržovat se v místě bydliště, které oznámí úředníkovi Probační a mediační služby v Brně, změnit místo svého pobytu jen se souhlasem probačního úředníka a spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení podle jejich pokynů.

4. Stížnost stěžovatele proti usnesení státní zástupkyně městského státního zastupitelství městský soud napadeným usnesením ze dne 30. června 2022 sp. zn. 70 Nt 37/2022 zamítl podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu.

### II. Argumentace stěžovatele

5. V ústavní stížnosti stěžovatel namítá, že délka trvání jeho vazby je limitována § 72a odst. 1, 2 trestního řádu na dobu trvání jednoho roku, neboť je trestně stíhán pro přečiny, přičemž třetina zákonné doby trvání vazby připadá na přípravné řízení (čtyři měsíce) a tato doba skončila dne 15. 6. 2022. Je tak podle něj nepochybné, že na něj bylo možno působit institutem vazby a omezujícími opatřeními nahrazujícími vazbu v době trvajících přípravného řízení pouze v období od 15. 2. 2022 (kdy byl vzat do vazby) do 15. 6. 2022 (kdy „zaniklo zákonné zmocnění“ orgánů činných v trestním řízení omezovat jeho osobu vazbou či instituty vazbu nahrazujícími). Proto tvrdí, že dne 15. 6. 2022 (tj. 1 den po vydání napadeného usnesení státní zástupkyně městského státního zastupitelství ze dne 14. 6. 2022) „zaniklo zákonné zmocnění“ orgánů činných v trestním řízení omezovat jeho osobní svobodu vazbou a instituty trestního práva vazbu nahrazujícími a že státní zástupkyně městského státního zastupitelství neměla k vydání napadeného rozhodnutí žádné zákonné oprávnění.

6. V další části ústavní stížnosti stěžovatel vytýká nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí městského soudu s tím, že soud neuvedl žádnou úvahu ohledně

zákonných limitů délky trvání omezujících opatření ve vazbě na zákonnou délku trvání vazby. K tomu odkazuje na četnou judikaturu Ústavního soudu týkající se odůvodnění soudních rozhodnutí a konstatuje, že postupem městského soudu byla porušena jeho základní práva na soudní ochranu a spravedlivý proces.

7. Stěžovatel také tvrdí, že byl odňat svému zákonnému soudci. Považuje za zvláštní, že všechny věci z agendy Nt v jeho případě v měsíci červnu 2022 rozhodoval soudce Mgr. Pavel Horna, ač z rozvrhu práce neplyne, že by bylo možné přidělovat věci jednoho obviněného totožnému soudci. Podle jeho přesvědčení měly být naopak věci týkající se agendy Nt podle rozvrhu práce rozdělovány rovnoměrně mezi Mgr. Pavla Hornu a Mgr. Davida Otevřela.

8. Závěrem ústavní stížnosti stěžovatel navrhuje odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí s odůvodněním, že po uplynutí zákonné délky trvání vazby je omezována jeho osobní svoboda probačním dohledem při absenci „zákonného zmocnění“ orgánů činných v trestním řízení k takovému zásahu. Přiznání odkladného účinku není podle něj v rozporu s veřejným zájmem, neboť tento pominul uplynutím zákonné doby trvání vazby.

### III. Vyjádření účastníků řízení

9. Ústavní soud vyzval podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu účastníky řízení, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

10. Městský soud se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. Státní zástupkyně městského státního zastupitelství ve vyjádření uvedla, že dozorová státní zástupkyně čerpá řádnou dovolenou, a že jde-li o její postup, tak se do poslední chvíle snažila věc ukončit postupem podle § 176 odst. 1 trestního řádu, a to do konce zákonné doby trvání vazby podle § 72a odst. 1 písm. a), odst. 2 trestního řádu, což se jí však nepodařilo. Propustila-li stěžovatele z vazby za současného nahrazení vazby dohledem, jednala ve snaze zajistit nad jeho chováním alespoň touto formou dohled, přičemž dané usnesení bylo vydáno před uplynutím lhůty podle § 72a odst. 1, 2 trestního řádu.

12. Ústavní soud nepovažoval za nezbytné zasílat vyjádření státní zástupkyně městského státního zastupitelství stěžovateli k replice, neboť se v něm neobjevily žádné zásadní nebo nové argumenty.

### IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení. Shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána rozhodnutí napadená v ústavní stížnosti. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Jeho ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva.

### V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

14. Ústavní soud ustáleně judikuje, že je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. též § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy), není jim instančně nadřízen a nezasahuje do rozhodovací činnosti soudů vždy, když došlo k porušení „běžné zákonnosti nebo k jiným nesprávnostem“, ale až tehdy, představuje-li takové porušení zároveň porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody [srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 1995 sp. zn. II. ÚS 45/94 (N 5/3 SbNU 17)]. V řízení o ústavní

stížnosti tedy není sama o sobě významná námitka „nesprávnosti“ napadeného rozhodnutí a není rozhodné, je-li dovozována z hmotného či procesního (podústavního) práva.

15. Ústavní soud usnesením ze dne 22. 7. 2022 sp. zn. I. ÚS 1807/22 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>) k návrhu stěžovatele odložil vykonatelnost napadených rozhodnutí.

16. Podstatou ústavní stížnosti stěžovatele je jeho námitka, že ač zaniklo „zákonné zmocnění“ orgánů činných v trestním řízení omezovat jeho osobní svobodu vazbou a instituty trestního práva vazbu nahrazujícími, a to zejména na základě napadených rozhodnutí byl nad ním vykonáván dohled probačního úředníka, ačkoli měl být toliko propuštěn z vazby na svobodu podle § 73b odst. 6 trestního řádu.

17. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost stěžovatele je důvodná, neboť napadená rozhodnutí jednak nebyla dostatečně odůvodněna, jednak jejich vydáním došlo k porušení stěžovatelových práv na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 Listiny, resp. na zbavení osobní svobody toliko zákonným způsobem podle čl. 8 odst. 2 Listiny, a na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

#### **a) Obecná východiska**

18. Ochrana osobní svobody nepochybně představuje jedno z nejdůležitějších základních lidských práv a zásahy do něj musí být činěny citlivě a přiměřeně. Podle čl. 8 odst. 2 Listiny nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, které stanoví zákon, a podle čl. 8 odst. 5 Listiny nikdo nesmí být vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu. Výklad zákonem stanovených pravidel upravujících vzetí do vazby je pak v každém konkrétním případě třeba provést ústavně konformním způsobem.

19. Obsahem institutu vazby je vymezení ústavně akceptovatelných důvodů zbavení osobní svobody obviněného, respektive obžalovaného podle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny s cílem znemožnit zmaření nebo ztížení dosažení účelu trestního řízení [srov. nálezy ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57; 214/1994 Sb.)]. Vždy musí jít o opatření nezbytné k tomu, aby mohly orgány činné v trestním řízení uskutečnit a ukončit trestní řízení, a to při respektování principu presumpce neviny [nálezy ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96 (N 24/7 SbNU 153)].

20. Podle § 72 odst. 1 trestního řádu nejpozději každé tři měsíce od právní moci rozhodnutí o vzetí do vazby nebo právní moci jiného rozhodnutí o vazbě je v přípravném řízení soudce povinen rozhodnout na návrh státního zástupce o tom, zda se obviněný i nadále ponechává ve vazbě, nebo zda se z vazby propouští. Jinak musí být obviněný neprodleně propuštěn z vazby. Podle § 72 odst. 2 trestního řádu návrh státního zástupce na vydání rozhodnutí soudce o dalším trvání vazby podle § 72 odst. 1 trestního řádu je třeba doručit soudu nejpozději 15 dnů před uplynutím lhůty tří měsíců.

21. Podle § 72a odst. 1 trestního řádu vazba může trvat v přípravném řízení a v řízení před soudem jen nezbytně nutnou dobu. Celková doba trvání vazby v trestním řízení nesmí přesáhnout a) jeden rok, je-li vedeno trestní stíhání pro přečin, b) dva roky, je-li vedeno trestní stíhání pro zločin, c) tři roky, je-li vedeno trestní stíhání pro zvlášť závažný zločin, d) čtyři roky, je-li vedeno trestní stíhání pro zvlášť závažný zločin, za který lze podle trestního zákona uložit výjimečný trest.

22. Podle § 72a odst. 4 trestního řádu doba trvání vazby se počítá ode dne, kdy došlo k omezení osobní svobody obviněného. Při vrácení věci státnímu zástupci k došetření pokračuje běh lhůty, která připadá na přípravné řízení, ode dne, kdy byl spis doručen státnímu zástupci.

23. Vazba představuje nejcitelnější zásah do práv a svobod osoby, proti které se vede trestní řízení, a je proto nutné k tomuto zajišťovacímu nástroji přistupovat jen v nezbytných

případech, kdy účelu vazby nelze dosáhnout jiným opatřením, a na nezbytně dlouhou dobu, a to za splnění všech zákonných podmínek podle § 67 a násl. trestního řádu a v souladu s ústavněprávními standardy vyjádřenými v rozhodnutích Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva. Z judikatury Ústavního soudu plyne požadavek restriktivní interpretace důvodů vazby, jíž jsou podrobeny osoby v očích zákona nevinné. Vazba má závažné negativní důsledky sociální a psychologické, neboť izoluje obviněného od jeho rodinného a sociálního prostředí a může sloužit jako prostředek nátlaku na obviněného, aby se dosáhlo jeho doznání. Z toho plyne též požadavek přísné proporcionality vazby ke sledovanému cíli. Vazba musí být časově omezená. Vazební rozhodování pod soudní kontrolou a periodicita přezkoumávání trvání důvodů vazby je realizací procesního prostředku *habeas corpus* ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/10 ze dne 20. 4. 2010 (N 89/57 SbNU 167; 163/2010 Sb.)].

24. Trestní řád umožňuje za zákonem stanovených podmínek nahrazení vazby zárukou, dohledem, předběžným opatřením nebo slibem (§ 73 trestního řádu) či peněžitou zárukou (§ 73a trestního řádu). Podle § 73 odst. 1 písm. b) trestního řádu, je-li dán důvod vazby uvedený v § 67 písm. a) nebo c) trestního řádu, může orgán rozhodující o vazbě ponechat obviněného na svobodě nebo ho propustit na svobodu, jestliže obviněný dá písemný slib, že povede řádný život, zejména že se nedopustí trestné činnosti, na vyzvání se dostaví k soudu, státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, vždy předem oznámí vzdání se z místa pobytu a že splní povinnosti a dodrží omezení, která se mu uloží, a orgán rozhodující o vazbě považuje slib vzhledem k osobě obviněného a k povaze projednávaného případu za dostatečný a přijme jej. Podle § 73 odst. 1 písm. c) trestního řádu, je-li dán důvod vazby uvedený v § 67 písm. a) nebo c) trestního řádu, může orgán rozhodující o vazbě ponechat obviněného na svobodě nebo ho propustit na svobodu, lze-li s ohledem na osobu obviněného a povahu projednávaného případu účelu vazby dosáhnout dohledem probačního úředníka nad obviněným.

25. Z dosavadní judikatury Nejvyššího soudu, která odpovídá čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny, přitom vyplývá, že vazební substituty upravené v § 73 a 73a trestního řádu jsou neoddelitelně spjaty s přípustnou existencí institutu vazby v tom kterém stadiu trestního stíhání, tj. jsou vázány na existenci důvodů vazby a její přípustnosti z hlediska zákonných vazebních lhůt. V případě přijetí názorů, které by směřovaly ve svém důsledku k popření charakteru těchto substitutů jako prostředků nahrazujících vazbu, by takový postup vedl k ukládání povinností obviněnému i v situaci, kdy použitý zajišťovací prostředek nahrazující vazbu ztratil své právní opodstatnění, což by znamenalo nepřipustné zasahování do právního postavení obviněného nad míru stanovenou zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2003 sp. zn. 4 Tz 24/2003, publikovaný v souboru trestních rozhodnutí Nejvyššího soudu svazek 26/2004, T 616).

26. Trvání na dodržení všech zákonem stanovených podmínek zbavení osobní svobody představuje stěžejní záruku, že budou skutečně respektována práva dotčeného jednotlivce a že nedojde ke zneužití moci [srov. náleží ze dne 17. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 916/13 (N 33/76 SbNU 451)]. Soudní ochrana práv osoby ve vazbě spočívá jednak v možnosti dosáhnout rozhodnutím soudu jejího propuštění, pomínou-li vazební důvody, jednak je jejím prostřednictvím zaručena zákonnost vazby po celou dobu jejího trvání. Právě proto musí vzetí do vazby nebo dalšímu ponechání ve vazbě vždy předcházet soudní rozhodnutí, které opravňuje příslušné orgány zbavit obviněného osobní svobody z některého ze zákonných vazebních důvodů a na dobu stanovenou zákonem, případně do doby, než soud rozhodne o dalším trvání vazby nebo kdy soud či státní zástupce rozhodne o propuštění z vazby nebo kdy dojde k převedení do výkonu trestu [srov. náleží ze dne 20. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 168/18 (N 31/88 SbNU 445)].

27. Je notorií, že na rozhodnutí o vazbě i o její náhradě písemným slibem nebo dohledem probačního úředníka se vztahují obecné požadavky na soudní rozhodnutí, zejména požadavky náležitého odůvodnění a zákazu libovůle, které lze dovodit z práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a principu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Takovéto rozhodnutí musí být přezkoumatelné. Jeho odůvodnění musí mít náležitosti podle § 134 odst. 2 trestního řádu. Musí z něj vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry soudu na straně druhé, a to při respektování skutečnosti, že rozhodování o vazbě je vedeno vždy v rovině pouhé pravděpodobnosti, a nikoli jistoty o důsledcích, které mohou nastat [srov. nálezy ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96 (N 24/7 SbNU 153), nálezy ze dne 3. 2. 2000 sp. zn. III. ÚS 103/99 (N 17/17 SbNU 121) či nálezy ze dne 19. 12. 2001 sp. zn. II. ÚS 413/01 (N 201/24 SbNU 513)].

#### **b) Aplikace obecných východisek na posuzovanou věc**

28. V nyní posuzované věci byl stěžovatel omezen na osobní svobodě dne 15. 2. 2022 a dne 18. 2. 2022 byl vzat do vazby. Délka trvání jeho vazby je limitována § 72a odst. 1 písm. a), odst. 2 trestního řádu na dobu trvání jednoho roku, neboť je trestně stíhán pro přečin týrání osoby žijící ve společném obydlí podle § 199 odst. 1 trestního zákoníku, ublížení na zdraví podle § 146 odst. 1 trestního zákoníku ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku a vydírání podle § 175 odst. 1 trestního zákoníku, přičemž třetina zákonné doby trvání vazby připadá na přípravné řízení (čtyři měsíce). Zákonná doba trvání jeho vazby by tak skončila dne 15. 6. 2022, neboť vazba se započítávala od 15. 2. 2022, kdy byl stěžovatel omezen na osobní svobodě.

29. Oprávnění orgánů činných v trestním řízení omezovat osobní svobodu stěžovatele vazbou a instituty vazbu nahrazujícími, které jsou vázány na existenci důvodů vazby a její přípustnosti z hlediska zákonných vazebních lhůt, jak bylo shora uvedeno (sub bod 27), tak zaniklo dne 15. 6. 2022.

30. K tomu Ústavní soud konstatuje, že již ze samotného textu § 73b odst. 6 trestního řádu vyplývá, že při dosažení nejvyšší zákonné délky trvání vazby je orgán rozhodující o vazbě oprávněn pouze vydat příkaz k propuštění obviněného z vazby. Tímto textem je implicitně vyjádřeno, že po uplynutí zákonné délky trvání vazby nemá orgán činný v trestním řízení jinou možnost než vydat příkaz k propuštění obviněného z vazby. Zákonné oprávnění orgánu činného v trestním řízení k aplikaci institutu vazby a omezujících opatření nahrazujících vazbu zaniká dnem uplynutí zákonné délky trvání vazby.

31. Státní zástupkyně městského státního zastupitelství dne 14. 6. 2022 (tj. jeden den před uplynutím zákonné délky trvání vazby) napadeným usnesením sice propustila stěžovatele z vazby na svobodu, současně však rozhodla, že vazba se nahrazuje písemným slibem a dohledem probačního úředníka nad stěžovatelem. Téhož dne, tj. 14. 6. 2022, vydala pod sp. zn. 2 ZT 22/2022-271 pověření k zahájení probačního dohledu (dále jen i „probace“), kterým pověřila Probační a mediační službu v Brně, aby prováděla nad stěžovatelem uložený dohled a aby jí zasílala zprávy o výkonu dohledu do konečného rozhodnutí ve věci v intervalu čtrnácti dnů s tím, že první zprávu očekává do sedmi dnů od převzetí pověření (viz č. 1. 271 spisu městského státního zastupitelství). Ze zprávy o výkonu dohledu Probační a mediační služby ze dne 4. 7. 2022 mimo jiné vyplývá, že ve dnech 24. 6. 2022 a 4. 7. 2022 se uskutečnily osobní konzultace se stěžovatelem, že náhrada vazby dohledem probíhá bez obtíží a že spolupráce se stěžovatelem je na dobré úrovni (viz č. 1. 337 spisu městského státního zastupitelství). Dne 22. 7. 2022 Ústavní soud usnesením sp. zn. I. ÚS 1807/22 odložil vykonatelnost napadených rozhodnutí.

32. Na základě uvedených skutečností Ústavní soud dospěl k závěru, že je zřejmé, že snahou státní zástupkyně městského státního zastupitelství bylo obejít napadeným



rozhodnutím zákon a z něj vyplývající shora obecně uvedené zásady a pravidla, což je nutno dovodit jednak z toho, že o nahrazení vazby stěžovatele jeho slibem a dohledem probačního úředníka nad ním rozhodla den předtím, než uplynula doba trvání stanovená v § 72a odst. 1 písm. a) trestního řádu, když z logiky věci plyne, že realizace tohoto výroku a navazujícího výroku podle § 73 odst. 3 trestního řádu nemohla být již evidentně reálně provedena do konce nejvyšší přípustné doby trvání vazby stěžovatele v přípravném řízení podle § 72a odst. 1 písm. a), odst. 2 trestního řádu, a jednak z textu samotného pověření k zahájení probace, kterým mimo jiné pověřila Probační a mediační službu v Brně, aby jí zaslala zprávy o výkonu dohledu do konečného rozhodnutí ve věci v intervalu čtrnácti dnů s tím, že první zprávu očekává do sedmi dnů od převzetí pověření. Z toho plyne, že státní zástupkyně městského státního zastupitelství směřovala svým rozhodnutím k tomu, aby písemný slib stěžovatele a dohled probačního úředníka nad ním byly realizovány po uplynutí zákonné nejvyšší doby trvání vazby u stěžovatele, jak se také stalo a jak bylo shora popsáno (sub bod 32).

33. Uplynutí zákonné doby trvání vazby podle § 72a odst. 1 písm. a), odst. 2 trestního řádu u stěžovatele vedlo ke ztrátě právního podkladu pro to, aby byl i po lhůtě, kdy musel být ze zákona z vazby propuštěn, realizován jeho písemný slib a vykonáván dohled probačního úředníka nad ním. Státní zástupkyně městského státního zastupitelství přesto rozhodla napadeným usnesením o náhradě vazby písemným slibem stěžovatele D. D. a dohledem probačního úředníka nad ním, a to včetně podle § 73 odst. 3 trestního řádu mu uložených povinností, s odůvodněním, že jde o dostatečný prostředek, který nahradí účel vazby, a její pochybení nenapravit ani městský soud, který se s jejím názorem ztotožnil. Takovým postupem, byť státní zástupkyně městského státního zastupitelství rozhodla ještě v poslední den možného trvání vazby, došlo k porušení stěžovatelova práva na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1, 2 Listiny, neboť tímto napadeným rozhodnutím se zjevně snažila obejít zákon a omezovat osobní svobodu stěžovatele uvedenými instituty nahrazujícími vazbu i po skončení nejvyšší přípustné doby trvání vazby stěžovatele v přípravném řízení, což také skutečně nastalo a trvalo až do rozhodnutí Ústavního soudu o odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí (viz sub 15 a 31).

34. Napadené rozhodnutí státní zástupkyně městského státního zastupitelství a městského soudu Ústavní soud nepovažuje ani za náležitě odůvodněné, ani založené na dostatečných skutkových podkladech a zákonu odpovídajících právních závěrech. Státní zástupkyně městského státního zastupitelství dospěla ve svém napadeném usnesení k náhradě vazby písemným slibem a uložením probačního dohledu za situace, kdy následující den měla uplynout a také uplynula zákonná doba trvání vazby podle § 72a odst. 1 písm. a), odst. 2 trestního řádu. Za této situace se měla v jeho odůvodnění zabývat otázkou, zda bude následující den dodržena možnost dalšího zákonného omezení osobní svobody stěžovatele a z toho vyplývající trvání navazujících omezení vyplývajících ze slibu stěžovatele a z uloženého dohledu probačního úředníka nad ním. V odůvodnění napadeného usnesení se však tímto problémem vůbec nezabývala, a to ani v návaznosti na shora zmíněnou judikaturu Nejvyššího soudu (viz sub 25), podle které jsou vazební substituty upravené v § 73 trestního řádu neoddělitelně spjaty s přípustnou existencí institutu vazby v tom kterém stadiu trestního stíhání, tj. jsou vázány na existenci důvodů vazby a její přípustnosti z hlediska zákonných vazebních lhůt. Tím spíše se těmito otázkami měl zabývat městský soud, který o stížnosti stěžovatele proti napadenému usnesení rozhodoval dne 30. června 2022, kdy již nejvyšší přípustná doba trvání vazby podle § 72a odst. 1 písm. d), odst. 2 trestního řádu uplynula. Oba tyto orgány činné v trestním řízení se v odůvodnění svých napadených usnesení ani nevyjádřily k tomu, z jakého důvodu nahradily vazbu písemným slibem stěžovatele a dohledem probačního úředníka nad ním v době, kdy byl stěžovatel již z vazby propuštěn a nejvyšší přípustná doba trvání vazby podle § 72a odst. 1 písm. a), odst. 2 trestního řádu měla

v době rozhodnutí státní zástupkyně městského státního zastupitelství uplynout následující den, resp. v případě napadeného rozhodnutí městského soudu už dokonce uplynula.

35. Jak plyne již ze shora uvedených obecných východisek, součástí práva na soudní ochranu a ústavních záruk spravedlivého procesu vyplývajících zejména z čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy je požadavek náležitého odůvodnění soudních rozhodnutí [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 ze dne 20. 6. 1995 (N 34/3 SbNU 257), nález sp. zn. Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004 (N 15/32 SbNU 131, 153/2004 Sb.)]. Smyslem odůvodnění je především seznámení účastníků řízení s úvahami, na nichž rozhodující orgán založil své rozhodnutí, a též dodržení principu vyloučení libovůle. Požadavkem na řádné odůvodnění je nutno rozumět přiměřenou míru odůvodnění. Jako celek odůvodnění rozhodnutí musí účastníkům řízení umožňovat seznatelnost těch úvah státního zástupce nebo soudu, jež byly relevantní pro výsledek řízení, a tím jeho přezkoumatelnost z hlediska zákonnosti i věcné správnosti.

36. Na základě shora popsaných skutečností je třeba uzavřít, že státní zástupkyně městského státního zastupitelství a městský soud uvedeným postupem porušily rovněž stěžovatelovo právo na řádně vedené soudní řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť napadená usnesení nebyla v uvedeném rozsahu řádně, přesvědčivě a logicky odůvodněna.

### **c) Odnětí zákonnému soudci**

37. Ústavní soud nepřisvědčil námitce stěžovatele, že byl odňat svému zákonnému soudci s tím, že věci týkající se agendy Nt měly být podle rozvrhu práce rozdělovány rovnoměrně mezi Mgr. Pavla Hornu a Mgr. Davida Otevřela. Ústavní soud z jiné ústavní stížnosti (a jejích příloh) téhož stěžovatele v téže trestní věci podané proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 7. 2022 sp. zn. 9 To 239/2022, která je u Ústavního soudu vedena pod sp. zn. I. ÚS 2035/22, zjistil, že krajský soud se obdobnou námitkou stěžovatele již zabýval a shledal, že nedošlo k porušení principů užívaných pro zápisy podle rozvrhu práce městského soudu. Zdůraznil, že věci mají být přidělovány podle rozvrhu práce rovnoměrně a že jde o to, což rozvrh práce umožňuje, aby jeden soudce, který už s věcí přišel do kontaktu, protože mu byla přidělena, komplexně posoudil problematiku jedné osoby. Konstatoval, že věc není nastavena tak, aby se dva soudci přípravného řízení střídali. Přijde-li jiný návrh ohledně dané problematiky a ohledně jiné osoby, než je osoba stěžovatele, bude pokračováno v číselné řadě a věc bude přidělena druhému soudci přípravného řízení. V rámci rozvrhu práce je umožněno rovnoměrné rozvrstvení. Dané vysvětlení krajského soudu je možno aplikovat i na nyní posuzovanou věc.

## **VI. Závěr**

38. Ústavní soud ze všech shora uvedených důvodů uzavírá, že městský soud i státní zástupkyně městského státního zastupitelství svými napadenými rozhodnutími v částech týkajících se náhrady vazby stěžovatele jeho písemným slibem a uložením dohledu probačního úředníka nad ním porušily základní práva stěžovatele zaručená čl. 8 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

39. Ústavní soud proto zrušil obě napadená usnesení v částech, v nichž se podle § 73 odst. 1 písm. b), c) trestního řádu vazba nahrazuje písemným slibem stěžovatele D. D. a dohledem probačního úředníka nad ním, a to včetně podle § 73 odst. 3 trestního řádu mu uložených povinností. Jde-li konkrétně o napadené usnesení státní zástupkyně městského státního zastupitelství, jedná se o tu část výroku, kterým byla podle § 73 odst. 1 písm. b), c) trestního řádu vazba obviněného stěžovatele nahrazena jeho písemným slibem a dohledem probačního úředníka nad ním a podle § 73 odst. 3 trestního řádu byla obviněnému stěžovateli uložena povinnost ve lhůtách stanovených probačním úředníkem se k němu dostavovat, zdržovat se v místě bydliště, které oznámí úředníkovi Probační a mediační služby v Brně,

změnit místo svého pobytu jen se souhlasem probačního úředníka a spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení podle jejich pokynů. U napadeného usnesení městského soudu jde o navazující část výroku, kterým byla stížnost obviněného stěžovatele podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu zamítnuta. Naproti tomu výrok o propuštění obviněného stěžovatele podle § 73b odst. 6 věty první trestního řádu z vazby na svobodu tímto náležen Ústavního soudu zůstal nedotčen.

40. Ve zbývající části ústavní stížnost stěžovatele Ústavní soud odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

**Č. 121****Hanlivé vyobrazení reprezentantů římskokatolické víry v rámci divadelního představení v kontextu svobody projevu (sp. zn. II. ÚS 2120/21 ze dne 4. října 2022)**

**I. Ústavněprávní přezkum mohl, a také tak učinil, „nadvíit“ popsáné děje a jejich právní posouzení obecnými soudy optikou ústavních hodnot a principů, tedy cestou ústavně konformní interpretace. Nemohl ovšem takto nahradit, v rámci úvah o omezení práva na svobodu projevu zákonem, obsah podústavního práva, aplikovaného v dané věci na základě žaloby na ochranu osobnosti. Tedy na základě specifického typu žaloby svázaného se soukromým právem a v rozhodovací praxi soudů vyžadujícího, má-li být žaloba úspěšná, aby žalobci svědčilo právo, jehož se domáhá – aktivní věcná legitimace.**

**II. Česká republika je liberálně demokratickým státem s konstitutivní rolí svobody projevu včetně projevu uměleckého. Soukromoprávní žalobu na ochranu osobnosti, tvrdící neadresnou individuální nebo skupinovou difamaci, je nutno posuzovat prizmatem zákonných předpokladů podle platné podústavní úpravy. Je však především rolí státu, resp. orgánů veřejné moci, aby při plnění svého pozitivního závazku chránily náboženskou svobodu a ideologickou i náboženskou neutralitu (čl. 2 odst. 1 Listiny). Při právním posouzení kolize uměleckého projevu a chráněných práv jiných musí mít, skrze interpretaci podústavního práva i ochranu základních práv a svobod, stěžejní roli obecné soudy. Ty musí vycházet z obsahu uměleckého projevu při vnímání jeho celkového kontextu a z algoritmů posouzení jeho přiměřenosti v relaci použitých prostředků a legitimních cílů.**

**III. V nyní posuzovaném případě Ústavní soud konstatuje, že obě hry sledovaly legitimní cíl, směřující k vyvolání veřejné diskuse o náboženském násilí a sexuálních incidentech uvnitř jedné z církví. Učinily tak prostředky sice zčásti blasfemickými, ve svém celku však nepotlačujícími základní sdělení. S podstatou obsahu her včetně kontroverzních scén byla veřejnost předem seznámena a bylo svobodným rozhodnutím každého, zda se představení zúčastní. Nevyhnutelná veřejná informovanost o ústavní stížnosti napadených scénách, jakož i o incidentu v průběhu jedné z her, byla provázena širokou mediální diskusí. Ani z hlediska intenzity působení napadených skutečností tedy nedošlo k podstatnému zásahu do základních práv a svobod stěžovatelů.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře a soudců Ludvíka Davida (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy o ústavní stížnosti stěžovatelů 1) ThLic. Dominika Duky, zastoupeného JUDr. ICLic. Ronaldem Němcem, Ph.D., advokátem, se sídlem Platněřská 4, Praha, a 2) JUDr. ICLic. Ronalda Němce, Ph.D., proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 2021 č. j. 25 Cdo 1081/2020-282, rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 11. 2019 č. j. 70 Co 170/2019-243 a rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 18. 3. 2019 č. j. 112 C 88/2018-190, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Brně jako účastníků řízení a Centra experimentálního divadla, příspěvkové organizace, se sídlem Zelný trh 9, Brno, a Národního

divadla Brno, příspěvkové organizace, se sídlem Dvořákova 11, Brno, zastoupené JUDr. Radimem Kuchtou, advokátem, se sídlem Příkop 6, Brno, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

### **Ústavní stížnost se zamítá.**

## **Odůvodnění**

### **I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení**

1. Stěžovatelé se domáhají zrušení v záhlaví označených rozsudků Městského soudu v Brně, Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu, protože jimi mělo dojít k zásahu do práva na lidskou důstojnost, do principu rovnosti ve vztahu k ochraně náboženského vyznání, do svobody náboženského vyznání podle čl. 15 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i do jejich práva na soudní ochranu (čl. 36 Listiny) a podle obsahu ústavní stížnosti též do dalších práv a svobod zaručených Listinou, evropskou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a Listinou základních práv Evropské unie.

2. Ústavní soud zjistil z ústavní stížnosti, napadených rozhodnutí a vyžádaného spisu Městského soudu v Brně sp. zn. 112 C 88/2018 následující. V roce 2018 se konal několikadenní veřejně přístupný festival Divadelní svět Brno. V rámci festivalu byla uvedena dvě představení autora Mladinsko Gledališče a režiséra Olivera Frljiće, a to dne 24. 5. 2018 představení s názvem „Prokletí“ (též „první inscenace“) a dne 26. 5. 2018 představení s názvem „Naše násilí, vaše násilí“ (též „druhá inscenace“). Stěžovatelé se jako žalobci před civilními soudy domáhali ochrany svých osobnostních práv, jež měla být zasažena zejména tím, že v první inscenaci je na soše Jana Pavla II. prováděn orální sex a ve druhé inscenaci je zobrazena postava Ježíše Krista, jak znásilňuje muslimskou ženu, a také tím, že tato žena vytáhla z dolní části těla vlajku České republiky.

3. Podle zjištění soudu prvního stupně, vycházejícího z programu divadla Husa na provázku, Scény Centra experimentálního divadla, měla inscenace Prokletí podněcovat zamyšlení nad otázkami jako „do jaké míry jsou naše rozhodnutí ovlivněna katolickou morálkou, jak církev ovlivňuje chování ateistů, případně do jaké míry je současné umění v mezích cenzury a vyhýbání se obvinění z urážky víry“. Režisér obou her navíc v jiném prameni v rozhovoru uvedl, že extrémní doba vyžaduje extrémní divadelní jazyk. Podle něj Jan Pavel II. neudělal dost pro odhalování pedofilních praktik v katolické církvi, ač o nich věděl, a nese tak za ně odpovědnost. Scénu s orálním sexem je třeba vnímat jako symbol chování představitelů katolické církve, jež toto dopustila a možná tak dosud činí (rozhovor s O. Frljičem pod titulkem Skutečný umělec musí být levicový, divadelni-noviny.cz, 15. 11. 2017).

4. Druhá inscenace Naše násilí, vaše násilí měla zpochybňovat Evropu jako celek a klást mimo jiné otázky „zda jsme si vědomi, že naše bohatství závisí na tisícovkách mrtvých na Blízkém Východě, zda máme stejný přístup k mrtvým po teroristických útocích v Evropě jako k těm z Bagdádu. Kdy jsme měli sami sebe přesvědčit o větší moci našeho boha než těch ostatních?“ (viz program citovaný v bodě 3).

5. Podle podrobnějších zjištění soudu prvního stupně z elektronických médií (v rozsudku uvedené webové stránky, zdroj doložený stěžovateli, jeden z blogů, polský pramen na you tube.com, záznam České televize) bylo během první inscenace znázornováno na soše připomínající Jana Pavla II. provádění orálního sexu. V průběhu druhé inscenace herečka manipulovala (slovy soudu „vytáhla z vagíny“) s vlajkou České republiky a později

byla tato herečka, oděná v muslimském hidžábu, povalena na zem hercem, jenž měl – podle předchozího postavení u kříže z kanystrů a trnové koruny na hlavě – představovat Ježíše Krista. Herec, ležící na hereččině břiše, ji ve spodní části těla obnažil („stáhl kraťasy“), sám si z jinak nezahaleného těla sundal bederní roušku a pohybem znázornil koitus. Kromě toho se na scéně objevovali herci zahalení do oranžových kombinéz s hlavou zakrytou v černém pytlí, jeden z herců drží jiné osobě pod krkem nůž a druhou rukou ji drží za vlasy, součástí hry je pokus vsunout jednomu z herců po zaklonění hlavy do úst láhev s vodou.

6. Stěžovatelé první ani druhou inscenaci osobně nezhlédli, cítili se však jimi popsanými scénami dotčeni na svých právech. Proto se u civilních soudů domáhali omluv za to, že uvedením her Prokletí a Naše násilí, vaše násilí bylo zasaženo do jejich osobnostních práv. Těchto omluv se domáhali po příspěvkových organizacích Centrum experimentálního divadla a Národní divadlo Brno.

7. Soud prvního stupně ve věci aplikoval § 81 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „obč. zák.“), podle něhož je chráněna osobnost člověka včetně všech jeho přirozených práv a každý je povinen ctít svobodné rozhodnutí člověka žít podle svého, přičemž ochranu požívají zejména život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy. Po zjištění shora popsaného skutkového stavu soud prvního stupně žalobu stěžovatelů zamítl, neboť podle něj nebylo žádné z práv stěžovatelů inscenacemi dotčeno. Soud prvního stupně konstatoval, že inkriminované scény je třeba považovat nikoliv za skutková tvrzení či hodnotící soudy, ale toliko za alegorii či nadsázku. Nelze tedy tvrdit, že záměrem inscenací bylo vyvolat dojem zobrazení nebo hodnocení skutečných situací.

8. Týž soud dále podotkl, že každá inscenace byla v rámci festivalu uvedena pouze jedenkrát, a z kapacitních důvodů ji tedy mohlo zhlédnout jen omezené množství diváků. Zdůraznil také, že stěžovateli kritizované scény je nutné posuzovat nikoli izolovaně, ale v kontextu celé hry.

9. Odvolací soud k odvolání žalobců rozsudek prvostupňového soudu v meritu věci potvrdil. S řadou referencí na judikaturu zdůraznil, že ve věci nebylo nezbytné omezit svobodu uměleckého projevu z důvodu veřejného zájmu; v úvahu přicházelo pouze omezení z důvodu ochrany práv a svobod jiných osob.

10. S odkazem na rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) provedl odvolací soud třístupňový test přípustnosti omezení svobody projevu (za prvé zákonnost zásahu, za druhé jeho legitimní cíl, za třetí nezbytnost zásahu v demokratické společnosti).

11. V prvním kroku testu uvedl odvolací soud při posouzení legality případného soudního zásahu do svobody uměleckého projevu, že se stěžovatelé omluvy domáhali z důvodu ochrany svého náboženského sentimentu. K tomu však nebyli aktivně legitimováni, neboť nebyli zasaženi přímo osobně, resp. adresně, ani bezprostředně jako diváci představení. Ke scéně s vlajkou odvolací soud uvedl, že ochrana státních symbolů netvoří součást práva na ochranu osobnosti člověka. Ve druhém kroku testu nepovažoval odvolací soud cíl případného zásahu do svobody projevu za legitimní, neboť by nešlo o ochranu stěžovatelů, ale o faktické zavedení občanskoprávního deliktu blasfemie – rouhání. Konečně podle třetího kroku by zásah soudu nebyl ani nezbytný v demokratické společnosti. Česká společnost je do značné míry liberální, ateistická a antiklerikální a počet věřících katolíků se podle statistických pramenů citovaných odvolacím soudem snižuje. Žalobci upřednostnili náboženský sentiment před svobodou projevu, přičemž průměrný rozumně uvažující člověk nemohl po zhlédnutí obou inscenací nabýt vzhledem k jejich celkovému vyznění dojmu, že by Ježíš Kristus neměl být hoden uctívání. Obě hry nepodněcovaly k nenávisti vůči křesťanům či muslimům, a navíc neschvalovaly ani použití násilí, i když o něm pojednávaly.

12. Dovolání žalobců bylo rozsudkem Nejvyššího soudu zamítnuto. Dovolací soud vyšel z premisy, že i projev pojednávající náboženské symboly kontroverzně nebo negativně může být shledán oprávněným, je-li veden snahou po dialogu, vyjadřuje nějakou myšlenku či názor a jeho cílem není pouze šokovat. Žalobou napadené inscenace těmto požadavkům vyhovují. Bylo též akcentováno, že žalobci zhlédli hry jen zprostředkovaně. Průměrný občan by obsahem obou inscenací neměl být zasažen ve své občanské cti či důstojnosti.

13. Cílem obou her nebylo podle dovolacího soudu zasáhnout žalobce ani ostatní věřící křesťany, ale obrátit pozornost publika k závažným tématům současné společnosti, zejména k projevům násilí mezi různými kulturami a náboženstvími.

14. Úvahy odvolacího soudu o chybějící aktivní legitimaci žalobců označil dovolací soud za nadbytečné, ač je přímo a podrobně nekritizoval. Konstatoval, že se žalobci nedomáhali, aby se žalovaní omluvili za urážku a zásah do cti Ježíše Krista a Jana Pavla II., ale za zásah do práva na svobodu vyznání a cti samotných žalobců. Mělo-li být zneuctění obou postav příčinou, jež by bránila žalobcům ve víře a zranila jejich náboženské citění, pak toto pokládal dovolací soud za absurdní. Závěrem odůvodnění cituje dovolací soud z pramene přiloženého ke spisu Mons. prof. Tomáše Halíka, jenž uvedl, že se mu nejdříve zdálo, že jde o lacinou blasfemii, provokující a profitující z reklamy, kterou jí dělají „pobouření“. Pak ale pochopil, že nejde o Ježíše, nýbrž o výkřik drastickými prostředky, o protest proti světu, „v němž se vše – i svaté symboly náboženství – zneužívá k rozdmýchávání nenávisti jedněch proti druhým“. Jmenovanému se představení také „nelíbilo“, ale cílem „cool theatre“ není se líbit a bavit, nýbrž provokovat k myšlení.

## II. Argumentace ústavní stížnosti a vyjádření ostatních účastníků řízení

15. Stěžovatelé navázali na svá tvrzení před obecnými soudy a nesouhlasili se skutkovými a právními závěry těchto soudů. Neshledali v obou inscenacích, resp. jejich klíčových scénách alegorii, ale zcela reálné zobrazení a zneuctění konkrétních postav a symbolů náboženské víry. Nesdílejí názor, že by obsah těchto scén přispíval ke společenskému dialogu. Z uvedení obou her nadále dovozují porušení základního práva na svobodu náboženského vyznání i víry a na tom pak staví i svůj argument o nerovném zacházení, neboť jejich práva byla porušena proto, že se hlásí právě k určité víře. Stěžovatelé žádali, aby Ústavní soud zrušil rozsudky všech tří obecných soudů, aby vyslovil porušení jimi označených základních práv a svobod stěžovatelů a přikázal obecným soudům, aby se věci znovu zabývaly.

16. Stěžovatelé se táží po důvodu, proč mají křesťané snášet urážlivé zobrazování, a ptají se, zda má svoboda projevu hranice. Zde připomínají, že „svoboda slova má být široká, ale řeka nesmí být mořem. V řece bez hranic se lze snadno utopit“. Dodávají, že ani státní vlajka není jen věcí, ale jde tu o morálku, princip a hodnoty, které vyjadřuje.

17. Podle stěžovatelů je z praxe ESLP zřejmé, že při posuzování blasfemických projevů dochází ke střetu lidského práva na svobodu projevu (čl. 10 Úmluvy) a práva na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání (čl. 9 Úmluvy). Z konfliktu plyne požadavek na provedení testu proporcionality, ten však obecné soudy deformovaly, neboť uvedená základní práva nesprávně identifikovaly. Obsahem čl. 10 Úmluvy není jen šíření kontroverzních myšlenek či informací, ale též odpovědnost za důsledky takového počínání. Z obsahu čl. 9 Úmluvy plyne povinnost státu zajistit pokojné užívání práv spojených s vyznáním a vírou a povinnost subjektů práva vyvarovat se v nejvyšší možné míře projevu, který je ve vztahu k předmětům uctívání urážlivý a rouhavý (odkazuje se na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Klein proti Slovensku*).

18. Stěžovatelé si neumí představit hruběji urážlivé projevy, než je „znásilnění ženy mužem a lízání penisu muži mužem – a to veřejně, zvláště za situace, kdy miliardy lidí věří, že Kristus je Bůh a sv. Jana Pawla II. mají ve zvláštní úctě“. V kontrastu k tomu citují

z mediálních pramenů úryvky z rozhovorů s herci obou inscenací; podle herců „konflikt je způsob, jak se dobrat pravdy“ a my „vytváříme konflikty mezi sebou i mezi sebou a publikem“.

19. Obecným soudům dále stěžovatelé vytýkají, že samy nedefinovaly kritérium průměrného člověka, a přitom Nejvyšší soud přičetl stěžovatelům k tíži, že netvrdili a neprokázali vnímání jimi napadených scén právě průměrným člověkem, z aspektů (ne)důstojnosti a působení duševních útrap. O takovém požadavku na důkazní břemeno však měli být stěžovatelé poučeni.

20. Stěžovatelé považují nadále za nesporné, že útok na představitele víry je útokem na jejich lidskou důstojnost, dobrou pověst a soukromí. Kladou otázku, jak je možné hlásit se k náboženství a víře, když jsou hlavní představitelé této víry zobrazováni nejen negativně, ale i vulgaristicky. Stěžovatelé jsou toho názoru, že neexistuje reálný důvod, proč by měli oni i ostatní křesťané snášet hrubě urážlivé zobrazování symbolů své víry, a domnívají se, že v případech podobného útoku na významné státníky (T. G. Masaryk, V. Havel) by stát zakročil. Neděje-li se tak nyní, jde podle stěžovatelů o rozdílné zacházení s nimi, a tedy o přímou diskriminaci podle § 2 odst. 3 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

21. Meritum sporu spatřují stěžovatelé ve třech bodech: 1. kdo má právo hájit čest a dobrou pověst Ježíše Krista a Jana Pavla II. jakožto představitelů víry, kterou stěžovatelé praktikují; 2. kdo má právo víru urážet a zesměšňovat, resp. kde jsou hranice svobody umělecké tvorby; 3. zda má občan České republiky právo, aby soudně hájil státní symboly.

22. Městský soud v Brně ve svém vyjádření k ústavní stížnosti považuje postoj žalobců „za naprosté nepochopení toho, že nebyla posuzována skutková tvrzení nebo hodnotící soudy, ale šlo [...] o zjevnou alegorii, nadsázku“. Z obsahu divadelních her lze vysledovat myšlenku vztahující se k násilí páchanému v minulosti či současnosti příslušníky křesťanství i islámu, a lze tedy vyloučit jednostrannost zaměření her a diskriminaci žalobců. Tu nelze přičíst ani zobrazení obecně známé otázky sexuálního zneužívání věřících kněžími. Tvrzený zásah do lidské důstojnosti žalobců posuzoval soud prvního stupně s důrazem na svobodu slova a srovnatelnou judikaturu ESLP. Ohledně námítky stěžovatelů ke kritériu vnímání her průměrným člověkem soud uvedl, že použití tohoto kritéria je závislé na konkrétní situaci, přičemž žalobce zcela jistě nelze přiřadit k osobám průměrným. K ochraně státních symbolů jsou příslušné státní orgány cestou správního trestání. Žádná z divadelních her neměla potenciál dosáhnout takového zásahu do nějakého z práv žalobců, který by vedl ke střetu s právem na svobodu projevu, a proto soud prvního stupně navrhl, aby byla ústavní stížnost zamítnuta.

23. Krajský soud v Brně ve vyjádření odvozuje ústavní konformitu svého rozsudku již z korektního provedení třístupňového testu přípustnosti omezení svobody projevu. Akcentuje též, že ochrana státních symbolů je vyhrazena veřejnému právu. Dovojuje absenci bezprostřední souvislosti tvrzeného zásahu do práv stěžovatelů s osobami stěžovatelů. Žalobci se cítili dotčeni toliko zprostředkovaně, tedy odrazem či reflexí části obou představení, nebyli jim přítomni, a nebyli tak schopni hodnotit je v kontextu.

24. Stěžovatelé podle odvolacího soudu zaměňují ochranu osobnosti člověka s ochranou veřejného pořádku. *Actio popularis* je však nepřipustná. Posuzované scény, využívající specifické výrazové prostředky jako symboliku a nadsázku, měly potenciál přispět k zamyšlení a debatě o otázkách veřejného zájmu, tedy sexuálních deliktech duchovenstva a mocenském střetu západní a východní civilizace. Nedošlo k podněcování k nenávisti vůči křesťanům či muslimům ani k jeho schvalování, inscenace nejsou jednostranné a zobrazují též násilí páchané muslimy.



25. „Demokratická společnost není společností teokratickou. Stěžovatelé se ovšem pokoušejí o docílení opaku, ať již z pohnutek bohulibých, či nikoli.“ Tak hodnotí odvolací soud přístup žalobců k věci a kritizuje je z pozic náboženské neutrality, tolerance a demokratické plurality názorů. Nabízí citace názorů osobností (jak uvádí) z liberálnější části křesťanského společenství. Dodává, že „církve ani věřící osoby nemohou očekávat, že veřejný prostor bude náležet jen projevům vůči jejich víře a symbolům [...] pozitivním či alespoň neutrálním“.

26. Vyjádření odvolacího soudu končí odmítnutím stěžovateli tvrzené diskriminace, zdůrazněním existence objektivních měřítek posouzení věci a konstatováním, že člověk nadaný rozumem a schopností svůj rozum užívat ví, že divadelní scény nelze považovat za skutková tvrzení prezentující reálná fakta. Odvolací soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta nebo jako nedůvodná zamítnuta.

27. Nejvyšší soud se ve vyjádření ohradil proti výtkám stěžovatelů v tom ohledu, že by snad měl aprobovat spojování katolické církve s pedofilií a násilnictvím, jakož i pohrdání státním symbolem. Považuje obsah ústavní stížnosti za ne zcela srozumitelný a je přesvědčen, že svým rozhodnutím do žádného z ústavně chráněných práv stěžovatelů nezasáhl. Navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost buď odmítl jako zjevně neopodstatněnou, nebo zamítl.

28. Stěžovatelé se v replice ke všem vyjádřením obsahově vracejí ke svým předchozím podáním a zdůrazňují, že se nikdy nedomáhali cenzury. Tvrdí jediné, a to že každé právo má svoji mez.

29. V opětovné polemice se soudem prvního stupně vyjadřují stěžovatelé nesouhlas s jeho názorem, že by bylo rovnoměrně zobrazeno násilí křesťanů i muslimů. Tvrdí, že ohledně sexuality je scénou Ježíše znásilňujícího muslimku zobrazeno jen násilí křesťanů; je přitom nemyslitelné, že by se aktérem v pozici Ježíše měl stát prorok Mohamed. Podobně podstatou zobrazení sv. Jana Pavla II. není téma sexuálního násilí v katolické církvi, ale felace. Rozhodující je dehonestující způsob, jakým jsou činy soukromého rázu prezentovány, nikoli jejich pravdivost.

30. S odvolacím soudem stěžovatelé polemizují stran jeho závěru o nemožnosti zásahu do svých práv z důvodu, že provedení obou her nebyli osobně přítomni. Argumentují mediálním prostorem, který dostali žalovaní k propagaci her včetně audiovizuálního zpřístupnění; distribuovány byly ty „nejodpornější scény“. Inscenace obsahovaly podněty vyvolávající nenávisť. Odvolací soud neměl odkazovat na názory osob stojících mimo spor; stěžovatelé naopak informují o názoru finské, nyní trestně stíhané političky, že mladí křesťané se na univerzitách bojí vyjádřit své náboženské přesvědčení. Odvolací soud „hodnotí nárok stěžovatelů jako manipulativní a agresivní. Přitom se stěžovatelé jen obrátili pokojně na soud, aby zhodnotil střet práv. Běžný člověk nechce být soudem označen za manipulativní a agresivní osobu. Tyto výroky vedou k diktatuře jednoho názoru, a ne nestrannosti soudního řízení“.

31. Národní divadlo Brno jako vedlejší účastník řízení dovodilo ve vyjádření, že stěžovatelé mají zřejmě trvalou a hlubokou nedůvěru v rozum průměrného občana, kterého považují za neschopného odlišit Ježíše Krista jako alegorickou postavu od skutečného obsahu a obrazu křesťanství. Z ústavní stížnosti je patrna pocíťovaná potřeba duchovní autority, stanovící závazné vzory chování a estetické normy. Stěžovatelé se domnívají, že veřejnoprávní ochranu lze nahradit cestou soukromého práva a že z divadelní hry, která se jich osobně ani v nejmenším netýká, lze dovodit zásah do vlastní osobnosti.

32. Podle vedlejšího účastníka nemůže být duševní komfort libovolné sociální skupiny „proaktivně chráněn“. Vedlo by to mimo jiné ke stagnaci vývoje společnosti; západní civilizace je založena na regulovaném konfliktu, který mimo zcela extrémní situace zpravidla nepřekročí verbální rovinu. Národní divadlo Brno poukazuje na problém dokazování k obsahu uměleckého díla z hlediska obscénnosti, uvádí příklady z historie a judikatury a tvrdí

s odkazem na čl. 2 odst. 1 Listiny, že tu došlo k pokusu nahradit absenci veřejnoprávní ochrany náboženství „extenzivním chápáním vlastní osobnosti“ se zřejmým záměrem „zdisciplinování divadelního umění k obrazu konzervativního katolicismu“. Navrhuje se, aby byla ústavní stížnost zamítnuta.

33. Centrum experimentálního divadla se jako druhý z vedlejších účastníků k ústavní stížnosti nevyjádřilo.

34. Vyjádření prvního z vedlejších účastníků Ústavní soud nezaslal stěžovatelům k další replice, neboť se v něm v podstatě již jen opakují argumenty, jež zazněly v průběhu řízení před obecnými soudy.

### III. Posouzení věci Ústavním soudem

35. Ústavní soud nejprve posoudil splnění zákonných předpokladů projednání věci. Shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli, kteří byli účastníky řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená ústavní stížností; Ústavní soud je k projednání věci příslušný. Ústavní stížnost je přípustná [§ 75 odst. 1 *a contrario* zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)], neboť stěžovatelé vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv. Stěžovatel 1) je právně zastoupen v souladu s § 29 a § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, stěžovatel 2) je advokát, a proto právně zastoupen být nemusí [stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 42/15 ze dne 8. 10. 2015 (ST 42/79 SbNU 637; 290/2015 Sb.)].

#### A. Obecná východiska

36. Oba stěžovatelé podali společně žalobu na ochranu osobnosti. Tvrdili, že do jejich práv občanů České republiky římskokatolického vyznání bylo ve dvou inscenacích zasaženo zobrazením reprezentantů jejich víry nepřijatelným způsobem, jenž poškodil jejich lidskou důstojnost, víru, vyznání a představoval nerovné zacházení s jejich církví oproti jiným subjektům (jiné církve, významní státníci). Jako žalované označil subjekty, z nichž jeden, Národní divadlo Brno, byl pořadatelem divadelního festivalu, v jehož rámci byly hry uvedeny, a druhý spolupůsobil a poskytl scénu k jejich provedení. Stěžovatelé požadovali omluvu „za zásah do svých osobnostních práv“.

37. Zákonná úprava žaloby na ochranu osobnosti je obsažena především v § 81, 82 občanského zákoníku. Díkce prvního z nich je následující:

#### „§ 81

(1) Chráněna je osobnost člověka včetně všech jeho přirozených práv. Každý je povinen ctít svobodné rozhodnutí člověka žít podle svého.

(2) Ochrany požívají zejména život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy.“

Procesní rámec ochrany osobnosti poskytuje především § 82 občanského zákoníku, jehož odst. 1 zní: „Člověk, jehož osobnost byla dotčena, má právo domáhat se toho, aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek.“

38. V obecné rovině se v nyní posuzované věci dostávají osobnostní práva do konfliktu se základním právem na svobodu projevu, k němuž náleží i projev umělecký. Svoboda projevu je subjektivním ústavním právem a v demokratické společnosti konstitutivní ústavní hodnotou. Její omezení obsahuje čl. 17 Listiny, podle něhož lze svobodu projevu omezit zákonem, jde-li „o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti“ (odst. 4).

39. Podle výčtu v čl. 10 odst. 2 Úmluvy podléhá výkon svobody projevu, jenž „zahrnuje i povinnosti i odpovědnost“, podmínkám, omezením a sankcím, které stanoví zákon

a které „jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci“.

40. Recentní česká ústavněprávní doktrína vychází z kazuistiky a jedním z jejích přístupů je spojení ochrany náboženského cítění věřících, v rámci ochrany práv a svobod druhých, s ochranou mravnosti (Bartoň, M. in Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2021, čl. 17 Listiny, s. 510–570, marg. č. 229, 230; dále jen „Komentář k Listině 2021“). Judikatura ESLP zaujímá vůči restrikcím ze strany státu „velmi zdrženlivý postoj umožňující poměrně razantní zásahy do svobody projevu“ (respektuje se právní postih uzákoněné blasfemie); hranice ochrany svobody projevu „musejí primárně nastavit vnitrostátní soudy“. Vždy je však nutno odlišit situaci verbálního útoku na konkrétní osobu, u níž je restrikce projevu silnější, od ataku (zpochybnění, popírání, kritiky, karikatury) náboženství (jeho dogmat, ikon, proroků, svatých knih). Ve druhém případě by měla být „v principu dána přednost svobodné diskuzi“ (Bartoň, M. in Komentář k Listině 2021, s. 569). Vždy záleží na formě, tónu, stylu projevu a nemělo by jít o podněcování k nenávisti vůči věřícím. Hojně se připomíná, že postih blasfemie byl v minulosti spojen, daleko spíše než s ochranou mravnosti či osob věřících, s ochranou společenského řádu jako takového. Ta byla determinována úzkou vazbou mezi státem a církvemi, jež je nyní v demokratických poměrech velmi často nahrazena oddělením církví, sekularizací státu a ideologickou neutralitou (zde kromě Komentáře k Listině 2021, s. 569, poukazujícího na čl. 2 odst. 1 Listiny, viz např. Bielefeldt, H., Ghanea, N., Wiener, M. Freedom of Religion or Belief. An International Law Commentary. Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 60, 572–580; též Uitz, R. Freedom of Religion in European Constitutional and International case law. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007, s. 148–164).

## B. Prejudikatura

### a) Rozhodnutí ESLP

41. Evropský soud pro lidská práva důsledně dodržuje výkladovou konstantu vyslovenou v rozsudku ve věci *Handyside proti Spojenému království* ze dne 7. 12. 1976 č. 5493/72 (§ 49), podle níž se ochrana svobody projevu nevztahuje pouze na informace a myšlenky, které jsou přijímány příznivě, nejsou urážlivé či jsou indiferentní, ale i ty názory, které urážejí, šokují nebo znepokojují (offend, shock or disturb); takové jsou požadavky pluralismu, tolerance a otevřené demokratické společnosti. Výkon svobody projevu ovšem podléhá podle čl. 10 Úmluvy též povinnosti a odpovědnosti, přičemž jeho omezení, jsou-li nezbytná v demokratické společnosti, musí být proporcionalní a sledovat legitimní cíl. Ochranu Úmluvy i Listiny vyžadují i projevy umělecké (Jäger, P., Molek, P. Svoboda projevu. Demokracie, rovnost a svoboda slova. Praha: Auditorium, 2007, s. 115), přičemž důvodem je jejich často šokující povaha, pro kterou mnohdy podléhají administrativním omezením a zákazům při svém vystavování či jiném způsobu zveřejnění. Zohledňuje se, že umělec svým působením projevuje nejen své osobní názory, ale reflektuje i společnost, v níž žije.

42. V relaci k projevům vztahujícím se k náboženské víře a vyznání uvedl ESLP mimo jiné ve věci *Wingrove proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 25. 11. 1996 č. 17419/90, § 58, že při omezování svobody projevu, který může urážet intimní osobní přesvědčení v oblasti náboženství, mají smluvní státy Úmluvy obecně širší prostor pro uvážení. Neexistuje totiž jednotné evropské pojetí požadavků vztahujících se k ochraně práv druhých v souvislosti s jejich náboženským přesvědčením. To, co pravděpodobně způsobí zásadní urážku osobám

určitého náboženského přesvědčení, se bude čas od času a místo od místa výrazně lišit. Státní orgány proto mají v zásadě lepší pozici než mezinárodní soudce, aby se vyjádřily k přesnému obsahu těchto požadavků s ohledem na práva ostatních a rovněž k nezbytnosti omezení určeného k ochraně těch, jejichž nejhlubší city a přesvědčení by byly určitým projevem vážně dotčeny.

43. Respekt ESLP vůči postupu státních orgánů, které v zájmu ochrany náboženského cítění podle čl. 9 Úmluvy omezily svobodu projevu, se projevil v rozhodnutích ve věcech *Otto-Preminger-Institut proti Rakousku*, rozsudek ze dne 20. 9. 1994 č. 13470/87, *I. A. proti Turecku*, rozsudek ze dne 13. 12. 2005 č. 42571/98, a *E. S. proti Rakousku*, rozsudek ze dne 25. 10. 2018 č. 38450/12. Státní orgány v nich postupovaly se zřetelem na existenci vnitrostátní úpravy trestněprávního deliktu blasfemie.

44. Ve věci *Otto-Preminger-Institut proti Rakousku* dospěl ESLP k závěru, že umožňuje-li to vnitrostátní právní úprava, může být v některých demokratických společnostech považováno za nezbytné sankcionovat nepatřičné útoky na předměty náboženského uctívání, nebo jim dokonce zabránit. Ten, kdo využívá svobodu projevu, je totiž zároveň povinen se pokud možno vyvarovat projevů, které jsou bezdůvodně urážlivé pro ostatní, a které proto nepřispívají k žádné formě veřejné diskuse (§ 49 rozsudku). Rakouské úřady nevykročily ze svého prostoru pro uvážení, když s ohledem na existenci trestněprávního deliktu blasfemie v rakouském právním řádu (§ 188 trestního zákoníku) zabavily film *Das Liebeskonzil*, v němž byl mimo jiné Bůh vyobrazen jako senilní stařec klanějící se Ďáblu, Panna Marie jako žena, mezi níž a Ďáblem existuje erotické napětí, a Ježíš Kristus jako mentálně postižený (§ 22). ESLP aproboval odnětí filmu ještě před prvním promítáním, i když byl přístup věkově omezen; vzhledem k široce rozšířeným upoutávkám popisujícím děj se stal film i bez promítání projevem natolik „veřejným“, aby způsobil pohoršení (§ 54). Šlo podle trestního zákoníku o projev proti „osobě, která je předmětem uctívání církve nebo náboženské komunity“ (Gegenstand der Verehrung; object of veneration).

45. Rovněž ve věcech *I. A. proti Turecku* a *E. S. proti Rakousku* vnitrostátní orgány postupovaly se zřetelem k existenci vnitrostátní úpravy trestněprávního deliktu blasfemie. V první z nich byl uložen peněžitý trest vydavateli knihy, která obsahovala mimo jiné tvrzení, že Mohamed přerušil svůj půst pohlavním stykem, po večeři a před modlitbou, a že nezakázal pohlavní styk s mrtvým člověkem nebo živým zvířetem. Podle ESLP mohli v důsledku těchto tvrzení věřící oprávněně cítit, že jsou terčem urážlivých útoků (§ 29, 30). Ve druhé věci byla stěžovatelka trestně stíhána (a posléze odsouzena k peněžitému trestu) opět za delikt blasfemie, zapovídající v Rakousku hanobení náboženských doktrín za podmínek, v nichž může „vyvolat ospravedlnitelné rozhořčení“ (berechtigtes Ärgernis zu erregen; arouse justified indignation). Stěžovatelka vyslovila na veřejně přístupných seminářích, pořádaných politickou stranou FPÖ, negativní hodnotící soudy o proroku Mohamedovi navazující na její konstatování, že podle dostupných dokumentů měl Mohamed v 56 letech pohlavní styk s devítiletou Ajšou. Přes tvrzení stěžovatelky, že její výroky byly opřeny o historická fakta, přiřadil ESLP projev stěžovatelky, podléhající uvážení rakouských soudů, k projevům excesivním a dovedl, že soudy dostatečně vysvětlily, proč byl dehonestující a proč mohl narušit náboženský smír.

46. Ve věci *Wingrove proti Spojenému království* dospěl ESLP v rozsudku k závěru, že British Board of Film Classification ani britské soudy nepochybily, upřednostnily-li účel anglického zákona o blasfemii před excesivním projevem. Nebylo povoleno uvedení na trh krátkého videofilmu *Visions of Ecstasy*, v němž vedle dalších sexuálně vypjatých scén svatá Tereza z Avily vzrušeně líbá tělo Ježíše Krista připevněné na kříži ležícím na zemi a obkročmo si na něj sedá, přičemž Kristus jí políbení na ústa opětuje (§ 9). ESLP aproboval závěry anglických soudů o naplnění „vysokého stupně zneuctění“ (high degree of

profanation) podle zákona o blasfemii (§ 60). Nebylo nerozumné zakázat distribuci filmu, neboť by mohl zasáhnout víru některých diváků a urazit je (§ 63).

47. Vedle rozhodnutí odrážejících přístup Evropského soudu pro lidská práva k postupu orgánů veřejné moci ve státech, v nichž je blasfemie trestným činem, vyslovil se v jiných rozhodnutích ESLP též k podmínkám veřejné přístupnosti výstavy obrazů kontroverzních z hlediska mravnosti, k výkonu svobody projevu zacíleného na církevního hodnostáře a k otázce, zda lze zahájit trestní řízení z důvodu tvrzené urážky skupiny věřících.

48. Rozsudkem ve věci *Müller a další proti Švýcarsku* ze dne 24. 5. 1988 č. 10737/84 rozhodl ESLP v neprospěch stěžovatelů, z nichž prvním byl malíř vystavující díla zobrazující homosexuální a násilné sexuální aktivity či praktiky mezi lidmi a zvířaty. ESLP označil za přiměřené opatření konfiskaci obrazů, aprobovanou soudy a opřenou o čl. 204 švýcarského trestního kodexu, zakazující zobrazování obscénních uměleckých děl a obchodování s nimi. Akcent položil ESLP na skutečnost, že výstava nebyla zpoplatněna a přístup na ni nebyl omezen žádným věkovým limitem (§ 36).

49. Případ *Klein proti Slovensku*, rozsudek ze dne 31. 10. 2006 č. 72208/01, vykazuje určitý posun v dosud zdrženlivém přístupu k restriktivním opatřením států vůči projevům s náboženským obsahem či podtextem. Stěžovatel byl odsouzen k peněžitému trestu ve výši 15 000 SK (s jednoměsíčním náhradním trestem odnětí svobody) za trestný čin hanobení národa, rasy a přesvědčení podle § 198 trestního zákona. Čin byl spáchán satirickým článkem s expresivními výrazy na adresu arcibiskupa Jána Sokola, článek byl publikován v týdeníku Domino Efekt. Motivem článku byla televizní kritika vyslovená arcibiskupem vůči plakátu k filmu M. Formana Lid versus Larry Flynt, zobrazujícímu muže pouze s americkou vlajkou kolem pasu, ukřižovaného v ženském klíně. Dvě sdružení občanů podala trestní oznámení s tím, že článek urazil náboženské citění jejich členů. ESLP vytkl článku vulgární výrazy a sexuální narážky, nesouhlasil však s rozhodnutími slovenských soudů stran názoru, že by stěžovatel svým článkem vedle urážky nejvyššího představitele katolické církve urazil i její členy (§ 51–53; podrobněji též Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck 2012, s. 1052, 1053, autor komentáře D. Kosař; dále jen „Komentář k Úmluvě“). ESLP konstatoval, že opatřením státu, jímž byl uložen peněžitý trest, byl porušen čl. 10 Úmluvy o svobodě projevu.

50. Ještě Evropská komise pro lidská práva prohlásila v rozhodnutí *Choudhury proti Spojenému království* ze dne 5. 3. 1991 č. 17439/90 za nepřijatelnou stížnost, kterou se britský občan muslimského vyznání dovolával aplikace čl. 9 Úmluvy o svobodě myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Napadal postup britských orgánů, které přes jeho podnět, z důvodu chybějící právní úpravy vůči islámu, nezahájily trestní stíhání proti autoru knihy Satanské verše Salmanu Rushdiemu a proti britskému vydavateli této knihy. Komise konstatovala, že čl. 9 Úmluvy nezaručuje právo vyvolat jakoukoli specifickou formu řízení proti těm, kteří mají svým autorstvím nebo publikací urážet citění jednotlivce nebo skupiny (offend sensitivities of individual or of a group of individuals).

51. Pro všechny citované případy je příznačné, že se předmětem přezkumu Evropským soudem pro lidská práva stala rozhodnutí orgánů veřejné moci učiněná v řízeních zahájených z moci úřední a majících trestněprávní povahu. V žádné z věcí nedošlo k posouzení takového rozhodnutí, jež by bylo vydáno v soudním řízení vedeném na základě soukromoprávní žaloby.

### **b) Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího soudu**

52. Relevantní obsah soudních rozhodnutí představují hlavně obecné teze a kritéria hranic svobody projevu. Počet srovnatelných judikátů není vysoký a jejich závěry vznikly na základě daného stavu společnosti, jenž předurčil konkrétní fakta případů.

53. Ústavní soud opakuje, že každý názor, stanovisko nebo kritika jsou vzhledem k významu svobody projevu, garantované v čl. 17 odst. 1 Listiny, zásadně přípustné. Jejich

omezení je proto výjimkou, kterou je nutno interpretovat restriktivně a lze ji ospravedlnit jen kvalifikovanými okolnostmi [nález ze dne 23. 3. 2010 sp. zn. I. ÚS 1990/08 (N 63/56 SbNU 711), bod 23, a četná další tamtéž citovaná rozhodnutí].

54. Je nezbytností zkoumat intenzitu (míru) tvrzeného porušení základního práva na ochranu osobnosti (osobní cti a dobré pověsti), přičemž v kolizi se svobodou projevu nastupuje požadavek proporcionality. Projev musí bezprostředně souviset s porušením chráněného základního práva. Ne každé zveřejnění nepravdivé skutečnosti musí automaticky znamenat neoprávněný zásah do osobnostních práv. Neoprávněnost zásahu je dána, jestliže 1. mezi ním a porušením osobnostní sféry existuje příčinná souvislost a 2. přesáhl-li zásah určitou přípustnou intenzitu takovou mírou, kterou již v demokratické společnosti nelze tolerovat [nález ze dne 8. 2. 2000 sp. zn. I. ÚS 156/99 (N 19/17 SbNU 133)].

55. Charakter posuzovaného projevu (výroku) mnohdy vylučuje, aby o něm bylo uvažováno jako o čistém skutkovém tvrzení nebo hodnotovém soudu. Výroky, které v sobě kombinují skutkový základ i prvek hodnocení, se označují jako hybridní výroky nebo jako hodnotové soudy se skutkovým základem. Ani samy o sobě nedovolené hodnotové soudy, jež jsou přeháněním či nadsázkou, ani nesprávnost názoru kritika z hlediska logiky či podjatost kritika nedovolují bez dalšího závěr, že došlo k vybočení z mezí přiměřenosti projevu. Nepřiměřenou kritikou může být, zejména jde-li o osoby veřejné, taková kritika, která zcela postrádá věcný základ a pro kterou nelze najít žádné zdůvodnění [nález ze dne 19. 1. 2016 sp. zn. I. ÚS 750/15 (N 9/80 SbNU 107), body 24, 25].

56. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 21. 5. 2002 sp. zn. 28 Cdo 416/2002 dovodil, že neoprávněným zásahem do práva na ochranu osobnosti podle § 11 občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů) může dojít k porušení osobnostních práv více fyzických osob, a to všech současně nebo i nezávisle na sobě kterékoli z nich. Každá má právo podat žalobu k soudu.

57. Ústavní soud se v usnesení ze dne 19. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 606/03 (U 23/33 SbNU 453) vyslovil k povaze díla, jež bylo stěžovatelem považováno za umělecké. Předmětem hodnocení byly videokazety s násilnými sexuálními praktikami na ženách, za jejichž uvádění do oběhu byl stěžovatel odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody a k peněžitému trestu. Ústavní soud přisvědčil závěrům obecných soudů o pornografickém obsahu videokazet a dodal, že pornografické dílo může vyvolávat sexuální vzrušení, může však též sexuálně znechucovat či odpuzovat. Test pornografického díla spočívá na posouzení, zda celkový dojem z něj působí morální pohoršení osobě s běžným cítěním.

58. Komplexnější pohled na interpretaci obsahu náboženské neutrality sekulárního státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny nabídl Nejvyšší soud ve věci žaloby (podané žalobkyní pocházející ze Somálska) o omluvu a peněžitou satisfakci kvůli výzvě k odložení muslimského šátku v budově střední školy. V rozsudku ze dne 27. 11. 2019 sp. zn. 25 Cdo 348/2019 se v bodě 31 uvádí: „Zachovávání náboženské neutrality státem znamená, že do základního práva svobody náboženského přesvědčení a jeho projevů nezasahuje, avšak vytváří podmínky pro jeho realizaci, chrání výkon těchto práv a svobod před rušivými zásahy a nastoluje podmínky k tomu, aby vedle sebe mohly pokojně koexistovat osoby s různými, i protichůdnými světonázory, respektive osoby, které vyznávají různá náboženství.“

### C. Pojmové a metodologické aspekty

59. V prostředí české právní nauky se v daných souvislostech používá pojmu „náboženské cítění“ (srov. Bartoň, M. in Komentář k Listině 2021, s. 568, ale i celou řadu pramenů dalších). Tento pojem nemá podle dostupné literatury přímou zahraniční obdobu (ekvivalentem může být *sensitivity* nebo *religiones Gefühl*). Podle (dosud ovšem blíže nedefinovaného) obsahu pojmu by mělo být *prima vista* v případě zásahu do náboženského cítění dotčeno *forum internum* věřícího. S vědomím absolutnosti ochrany svobodné vnitřní

sféry jednotlivce je však namístě učinit závěr, že potenciální zásah do náboženského cítění může mít intenzivní dopad též na *forum externum*, tedy na prostor vnějších projevů náboženského přesvědčení jednotlivce, skupiny věřících, ale i církevních institucí.

60. Z tohoto hlediska může difamace s náboženským obsahem vyvolat zásah do základního práva na zachování lidské důstojnosti, osobní cti a dobré pověsti (čl. 10 odst. 1 Listiny). V prostředí demokratické plurality a tolerance by se jednotlivec, u něhož je náboženská víra či vyznání podstatnou složkou jeho identity včetně projevů ve veřejném prostoru, neměl cítit ponížen tím, že základy jeho vyznání jsou znevažovány a jím uctívané svaté osoby zesměšňovány. Lidé v jeho okolí si pak mohou pokládat otázku, jakou vážnost a žádoucí míru společenského respektu si taková víra a vlastně on sám zaslouží.

61. Garance svobody vyznání (čl. 15, 16 Listiny), doprovázené pozitivním závazkem státu k jejich ochraně, pak stvrzují v obecné rovině (otázkou zůstává intenzita případného zásahu) závěr, že zásah do náboženského cítění jako součásti náboženské svobody lze subsumovat pod ochranu osobnosti, resp. důstojnosti člověka. Z hlediska Listiny i ústavněprávní nauky patří popsáný právní stav do sféry ochrany práv a svobod druhých (čl. 17 odst. 4 Listiny; srov. též Jäger, P., Molek, P. Svoboda projevu. Demokracie, rovnost a svoboda slova. Praha: Auditorium, 2007, s. 141).

62. Jak ukazuje evropská judikatura, objektem podle situace i hanobícího ataku vůči monoteistickým náboženstvím nejsou v podstatnější míře bezprostředně jejich dogmata, předměty uctívání, obřady či snad svátosti, ale především osoby svatých (ke kanonizačnímu procesu srov. Tretera, R., Horák, Z. Církevní právo. Praha: Leges, 2016, s. 336, a prameny tam citované), proroci, tedy v širším smyslu symboly zosobňující základy víry samotné (srov. rozsudek ve věci *Otto-Preminger-Institut proti Rakousku*, jehož bod 16 hovoří o *divine persons* i s jejich výčtem ve vztahu k římskokatolické církvi).

63. Funkce svobody projevu spočívají v hledání konsensu na volném trhu myšlenek, v participaci na věcech veřejných a v neposlední řadě v seberealizaci jednotlivce, jenž vystupuje jako autonomní osobnost. Uměleckému projevu, který náleží vedle politického a komerčního projevu k typovým kategoriím (druhům) projevu, nelze – ani při nejsilnějším akcentu na roli a význam projevu politického – *a priori* odepřít vyšší míru ústavní ochrany: záleží na kontextu a je zapotřebí zohlednit expresivitu, nadsázku či symboliku, s nimiž zejména (post)moderní umění hojně pracuje.

64. Ve skepticky laděné stati o krizi kultury konstatovala v polovině minulého století H. Arendtová, že se kultura stala společenským zbožím, jež může obíhat a být předmětem obchodu stejně jako ostatní individuální i společenské hodnoty. Ti, kteří takové zboží vyrábějí, jsou nuceni „stále prohledávat minulou i současnou kulturu a doufat, že zde naleznou vhodný materiál. Materiál však nelze nabídnout v surovém stavu; nutno ho přeměnit, aby bavit, upravit tak, aby byl snadno stravitelný.“ (Arendtová, H. Mezi minulostí a budoucností. Osm cvičení v politickém myšlení. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2002, s. 178–181). V čase od prvního vydání citované knihy v roce 1954 je však třeba kulturu, snad zejména v užší výseči umělecké tvorby, vnímat stále intenzivněji ne(jen) jako produkt konzumu, ale především jako obraz své doby – i když se snaží být kritická, provokující a třeba i nadčasová. Skrze tento přístup se jeví již samotná fakta většiny soudních rozhodnutí z minulého století jako anachronismy. Na aktuálním trhu myšlenek, jehož témata, média, platformy, a v souhrnu tedy způsoby uměleckého vyjádření (silně přítomna je estetická kategorie vkusu) se proměňují v řádu nikoli již staletí, ale desetiletí či ještě méně, jsou tvůrci nuceni hledat natolik expresivní a provokativní obsahy a formy, aby své publikum upoutali někdy takřka za každou cenu. Polský filmový režisér T. Wiński píše: „Bojujeme proti mentalitě české pohody, chceme vám pokazit večírky, chceme rušit váš noční klid. Nehrajeme na jistotu, my jsme nejistota...“ (Wiński, T. Nová česká intimita – manifest, Salón Práva, 30. 6. 2022).

65. Ústavní soud použil při přezkumu řízení o žalobě na ochranu osobnosti v nálezu ze dne 11. 11. 2005 sp. zn. I. ÚS 453/03 (N 209/39 SbNU 215) desetibodový test Benátské komise ze dne 17. 3. 2004. V současnosti standardně používá při přezkumu týchž žalob redukovaný osmibodový test, řešící kolizi mezi základním právem na svobodu projevu a základním právem na ochranu důstojnosti, cti, dobré pověsti a jména. Jeho složkami (kroky) jsou podle nálezu ze dne 3. 2. 2015 sp. zn. II. ÚS 2051/14 (N 23/76 SbNU 325) 1. povaha výroku (zda jde o skutkové tvrzení, nebo hodnotový soud), 2. obsah výroku (druh projevu), 3. forma výroku (včetně míry expresivity), 4. postavení kritizované osoby, 5. zda je tato osoba zasažena ve své soukromé či veřejné sféře, 6. chování kritizované osoby (před i po předmětném projevu), 7. kdo projev (výrok) pronesl a 8. kdy, resp. v jaké situaci tak učinil.

66. Tematika obscénních projevů umožňuje co do konstrukcí testů jistou volnost v závislosti na obsahu sporného projevu (Kosař, D. in Komentář k Úmluvě, s. 1049, bod 115). Odvolací soud nyní použil třístupňový (basic) test přípustnosti omezení svobody projevu, jehož jednotlivé složky, tedy test legality, test legitimacy a test nezbytnosti (potažmo přiměřenosti) zásahu do svobody projevu v demokratické společnosti (Kosař, D. in Komentář k Úmluvě, s. 998–1002) se staly předmětem přezkumu Ústavním soudem; takto zvolený algoritmus byl při ústavním přezkumu zohledněn zvláště proto, že těžiště posouzení věci leží již v prvním kroku testu.

67. Stěžovatelé, kteří se – slovy čl. 17 odst. 4 Listiny – domáhají omezení svobody projevu nezbytného „pro ochranu práv a svobod druhých“, vystupují skutečně nejen za sebe, ale i za obec věřících své církve. V ústavní stížnosti hovoří dokonce o „útoce na křesťanství“ a je zřejmé, že chtějí znát meze umělecké kritiky či ataků vůči osobám představujícím symboly jejich víry. Scény z obou her vnímají jako zásah do své lidské důstojnosti (čl. 10 odst. 1 Listiny), překračující hranice ochrany svobody náboženského vyznání (čl. 15 odst. 1 Listiny), dané i respektem k náboženskému citění věřících. Ještě před eventualitou bezprostředního poměrování označených základních práv muselo však nastoupit posouzení, zda stěžovatelům svědčí podle podústavní úpravy jejich právo na ochranu osobnosti, tedy zda uspěli v testu legality.

#### **D. Aktivní věcná legitimace stěžovatelů**

68. Ustanovení § 81 občanského zákoníku s následně garantovanou právní ochranou (§ 82) tvoří právní základ ochrany osobnosti člověka a je jedním z východisek přirozenoprávní koncepce kodexu. Vyjmenovává v odst. 2 osobnostní statky, jejichž ochrana je konkretizována dalšími normami občanského zákoníku i jinými právními předpisy (blíže zejména Melzer, F., Tégl, P. a kolektiv. *Občanský zákoník – velký komentář*. Svazek I. § 1–117. Praha: Leges, 2013, s. 501–539, autoři komentáře k § 81, 82 T. Doležal, A. Doležal. Též Ondřejová, E. *Ochrana osobnosti v common law a českém právu*. Praha: Leges, 2016, s. 181–217.). Prostředky ochrany osobnosti tedy musí být vnímány komplementárně a opuštěna byla dřívější sevřená koncepce (srov. § 11 až 16 občanského zákoníku z roku 1964). Ve vztahu k nyní posuzované věci je tu třeba dodat, že omluva, již stěžovatelé požadují, dokonce mezi možnostmi satisfakce újmy na osobnostním právu přímo uvedena není a lze se jí domáhat na základě interpretace § 2951 obč. zák.

69. Odvolací soud koncepčně nepochybil, napřel-li při úvahách o aktivní věcné legitimaci stěžovatelů – za situace, kdy tito nebyli provedení obou her bezprostředně jako diváci přítomni – pozornost na ustanovení občanského zákoníku upravující okruh osob, jež mohou být poškozenými. Aplikoval za tímto účelem § 2971 obč. zák., opatřený rubrikou Náhrada nemajetkové újmy a náležející v rámci deliktních závazků pod náhradu újmy na přirozených právech člověka.

70. Podle § 2971 obč. zák., odůvodňují-li to „zvláštní okolnosti“ způsobené újmy (k nim jsou uvedena mezní jednání typu zvlášť zavrženíhodné pohnutky nebo porušení



důležité právní povinnosti z hrubé nedbalosti), nahradí škůdce nemajetkovou újmu „každému, kdo způsobenou újmu pocítuje jako osobní neštěstí, které nelze jinak odčinit“.

71. Odvolací instance považuje osobní neštěstí třetích osob za součást titulu pro náhradu tzv. reflexní újmy. V nyní posuzované věci by mohlo jít podle odvolacího soudu o újmu na „náboženském sentimentu“, způsobenou žalobcům toliko zprostředkovaně mediálním či diskusním odrazem (reflexí) části představení, jemuž stěžovatelé nebyli osobně přítomni.

72. Podle odvolacího soudu umožňuje doktrinární interpretace § 2971 obč. zák. odškodnit z titulu náhrady reflexní újmy též osoby, proti nimž zásah přímo nesměřoval, např. svědka škodní události. Ochrana takových sekundárních obětí sice otevírá cestu k náhradě, resp. satisfakci, jejich podmínka je však navíc splněna „při přímém a bezprostředním vnímání škodní události, nikoli však při pouhém zprostředkování zprávy o dané události“ [bod 39 rozsudku odvolacího soudu; odkazováno je na komentář Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014). 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1755, autor komentovaného § 2971 P. Bezouška].

73. Na základě posledně citovaného pramene učinil odvolací soud závěr, že ochrana před imateriální újmu nemůže být natolik široká, aby vznikla povinnost odčinit újmu „každému jednotlivci z křesťanského společenství“, který nebyl zásahem dotčen přímo jako postava, o níž scény pojednávají, ani bezprostředně jako očité svědek představení, a „dotčen se cítí toliko zprostředkovaně reflexí izolovaných částí představení ve veřejném prostoru [...] Žádný škůdce není povinen odškodnit celý svět.“ (bod 40 rozsudku odvolacího soudu)

74. Ústavní soud ponechává stranou aplikační aspekty subsumpce předmětného děje (scén z obou inscenací) pod vůči ochraně osobnosti ne zcela přílehlavá ustanovení o odškodnění z deliktů, byť jde podle dílčího názvu o náhradu újmy na přirozených právech člověka. Konstatuje, že závěry odvolacího soudu lze přijmout, staví-li na faktu nepřítomnosti stěžovatelů jako diváků obou představení; stěžovatelé navíc nebyli adresně zasaženi. Nelze přehlédnout, že si stěžovatelé vytyčili jako žalobci ve věci ochrany osobnosti úkol v důsledcích velmi obtížný, pokusili-li se učinit delikt blasfemie předmětem civilního soudního řízení.

75. Oponovat lze ovšem názoru odvolací instance o osobním rozsahu satisfakce. Jistě, celý svět odškodnit nelze. Věc však má svůj rub: nikdo si dnes nemůže být jist před virtuálním světem. Projev (názor, informace, umělecké ztvárnění), vnesený na síť třeba na vzdáleném kontinentu, může citelně zasáhnout člověka na druhé straně planety, za přihlížení miliónů jiných on-line.

76. K podmínce bezprostřední přítomnosti při divadelním představení, favorizované odvolacím soudem, musí přistoupit další kritéria. Dopad obsahu uměleckého projevu na ty, kteří se cítí být projevem zasaženi, „prodloužil“ ESLP mimo stěny divadel například rozsudkem ve věci *Otto-Preminger-Institut proti Rakousku*. Tam podpořil, i když s akcentem na regionální zvláštnosti, argument rakouských soudů o tom, že znevažování církevní osoby hodné uctívání může nežádoucím způsobem útočit na širokou veřejnost (features which made it essentially offensive to the general public), a negativně tak ovlivňovat potřebný prostor tolerance a náboženského smíru (§ 56). Ostatně podobným směrem se vyjádřil, i když v jiném společenském prostředí a s jinými doprovodnými akcenty, český Nejvyšší soud (bod 58 výše).

### **E. Kolize základních práv a koncept skupinové difamace**

77. Pro ESLP jsou při řešení kolize svobodného projevu s ostatními lidskými právy nejvýznamnějšími principy jako širší prostor států pro uvážení, přiměřenost zásahu ve vztahu k legitimnímu cíli projevu a objektivní standard posouzení závažnosti projevu s náboženským tématem. Současně však též soud vyslovil teze o intenzivnějším přezkumu rouhavého projevu

a o zdrženlivosti při ochraně excesivních hodnotových soudů (srov. Kosař, D. in Komentář k Úmluvě, s. 1025, 1026, 1051, 1052, 1077).

78. Odvolací soud v bodě 47 rozsudku uvedl: „Ochrana jakýchkoli možných zájmů veřejných (např. na zachování mravnosti či předcházení náboženským nepokojům ve společnosti apod.) jako limitů svobody projevu není u tohoto typu soudního řízení vůbec ve hře, a takové veřejné zájmy nelze proto v daném kontextu při uplatňování práva na ochranu osobnosti (soukromého zájmu žalobců) brát v potaz. Uplatňování práva soukromého je nezávislé na uplatňování práva veřejného (§ 1 odst. 1 věta druhá o. z.) a ochranu osobnosti člověka nelze zaměňovat s ochranou veřejného pořádku.“ Odvolací soud pokračoval, že se žalobci snaží skrze žalobu mající charakter *actio popularis* zavést do judikatury alespoň civilní delikt blasfemie.

79. Ustanovení čl. 17 odst. 4 Listiny (a v obsahově téměř shodném znění i čl. 10 odst. 2 Úmluvy) stanoví v demokratické společnosti nezbytná omezení svobody projevu, jež jsou takřka bezvýjimečně (bezpečnost státu, veřejná bezpečnost, ochrana veřejného zdraví a mravnosti) spojena s veřejnými hodnotami či statky a jsou výjimkami ze základního práva, jež mají být vykládány restriktivně. Pouze v případě ochrany práv a svobod jiných může v aplikační rovině vzniknout kolize práva na svobodu projevu s jiným subjektivním ústavně chráněným právem třetí osoby či osob.

80. V takové situaci nastupuje na straně práva kolidujícího se svobodou projevu takřka typově některé z osobnostních práv, jako je právo na ochranu lidské důstojnosti, cti, dobré pověsti, právo na soukromí. Metodologický posun je zřejmý: režim výjimky při omezení základního práva je modifikován skutečností, že tu dochází ke střetu dvou ústavně chráněných základních práv, jež jsou v zásadě na stejné úrovni a jsou stejně chráněna (a omezení svobody projevu může sledovat legitimní cíl; k řečenému i dalším aspektům kolize podrobněji viz Bartoň, M. Svoboda projevu: principy, garance, meze. Praha: Leges, 2010, s. 237–281).

81. Stěžovatelé tvrdí, že uvedením obou her (jejich explicitně popsanych scén) bylo zasaženo, i když nikoli adresně a za jejich přítomnosti, do jejich lidské důstojnosti a do náboženské svobody (čl. 10 odst. 1, čl. 15 odst. 1 Listiny). Zásah do náboženské svobody mířil podle nich na náboženské cítění nejen jich osobně, ale i ostatních věřících křesťanů, resp. věřících římskokatolické církve v České republice. Možnost kolize těchto základních práv s právem na svobodu projevu nastoluje v relaci k předmětu ústavní stížnosti již v teoretické rovině otázky, při jejichž formulaci je nutno odlišit tři dimenze: existenci hranice mezi individuálním a kolektivním zájmem, osobní rozsah dotčené skupiny a intenzitu (míru) újmy zásahu do osobnostní sféry při konfrontaci s projevem.

82. Odlišení projevů, jež mohou pro své široké (obecnější) zaměření podléhat omezení z důvodu veřejného zájmu, oproti projevům zaměřeným pouze na určité osoby, má svou „šedou zónu“ v projevech, které mohou být omezeny z důvodu ochrany veřejného zájmu (obscénní projev z důvodu ochrany mravnosti), ale nepřímo zasažení se jimi mohou cítit (v morálním nebo náboženském ohledu) též jednotlivci. Tendence posunout důvod omezení projevu z roviny ochrany veřejného zájmu do roviny ochrany základních práv však vede k oslabení ochrany svobody projevu. Hranice mezi veřejným, resp. kolektivním a individuálním zájmem je tu ovšem nezřídka neostrá. Za typický případ označuje M. Bartoň (opětovně citováno, viz výše, s. 240) tzv. kolektivní či skupinové difamace, při nichž je projev například na obecnější náboženské téma vnímán jako atak na každého jednotlivého věřícího nebo na skupinu věřících.

83. Osobní rozsah, určený mírou individualizace zásahu projevem, který je prvotně tematizován veřejným zájmem, vnímán však jednou či více osobami jako difamující pro zásah do jejich cítění či přesvědčení, má vliv na posouzení intenzity zásahu. Existence větší skupiny dotčených osob může znamenat nižší intenzitu zásahu do osobnostních práv členů této skupiny. Zařazení osoby mezi dotčené třeba právě uměleckým projevem, zaměřeným na širší

společenský fenomén, by ovšem samo o sobě nemělo „zdůvodňovat existenci individualizovaného subjektivního práva, jehož ochrany je možno se pak domáhat žalobou na ochranu osobnosti.“ (opět Bartoň, M., opětovně citováno, viz výše, s. 241)

84. Z předchozích závěrů plyne nutný důraz na kritéria intenzity zásahu do práva na ochranu osobnosti, jimiž jsou spolu s již uvedenými (bod 65 výše) například bezprostřednost působení újmy nebo snížení vážnosti a cti difamované osoby v očích jejích blízkých či širší veřejnosti. Při nízké intenzitě naplnění těchto kritérií může převážít v kolizi projevu a osobnostního práva veřejný zájem a jednotlivec bude chráněn pouze zprostředkovaně, obvykle veřejnoprávním postihem osoby odpovědné za projev. Posouzení soukromoprávního pokusu bránit se proti zásahu projevem skrze žalobu na ochranu osobnosti již znamená aplikační akcent na podústavní právo, jak si povšiml již A. Barak, který při úvaze o konfliktu práva na svobodu projevu a práva na soukromí či dobrou pověst – z důvodu ochrany práv jiných – uvedl, že řešení takového konfliktu „is not found at the constitutional level. Rather, the solution is at the subconstitutional level.“ (Barak, A. Proportionality. Constitutional Rights and their Limitations. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, s. 80–82).

85. Ústavní soud uvedl v nálezu ze dne 13. 1. 2010 sp. zn. II. ÚS 1174/09 (N 6/56 SbNU 53), pojednávajícím o diskriminaci etnické skupiny, že zásah může být způsobilý přivodit újmu na osobnosti jen u některého z jedinců náležejících k určité etnické skupině, zatímco u jiného patřícího k téže skupině nikoli. A dodal, že i bez individualizace může být výrok, obecně vyslovený vůči množině osob, z povahy věci směřován i proti jednotlivci. Jednalo se sice o skutkově odlišnou problematiku, ale lze konstatovat, že se tu připouští koncept kolektivní difamace. Výraznější sférou aplikace konceptu či principu group defamation je ovšem americké právo se svým akcentem nejen na svobodu projevu jako vůdčí atribut demokracie, ale zákonitě i na prostředky ochrany proti projevu kontroverznímu (srov. např. Greenwood, J. Group Defamation, Power, and a New Test for Determining Plaintiff Eligibility. Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Law Journal, No 4/2018).

#### F. Resumé meritorní části

86. Ústavní soud učinil předmětem přezkumu podle relevantních tvrzení stěžovatelů závěry obecných soudů, jež se týkaly právních otázek vážících se v daných souvislostech k základnímu právu na lidskou důstojnost, osobní čest a dobrou pověst (čl. 10 odst. 1 Listiny) a k základnímu právu na svobodu náboženského vyznání (čl. 15 odst. 1 Listiny). Stranou zčásti zůstaly námitky obsahující aspekt (veřejné) mravnosti, řešené pouze v relaci k náboženskému cítění. Nebylo důvodu se zabývat, zejména z hlediska metody přezkumu, jen dílčími skutkovými tvrzeními o nerovném zacházení s věřícími křesťany, jakož i tvrzením o hanobení státního symbolu, jež náleží do sféry veřejného práva. Ústavní soud se též nedomnívá, že by v řízení před obecnými soudy došlo k porušení některé z procesních garancí práva na soudní ochranu stěžovatelů ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Obecné soudy provedly všechny potřebné důkazy a vyvodily z nich náležitá důkazní zjištění.

87. Věcně vzato, stěžovatelé se podjali nesnadného úkolu „přenést“ v dané věci delikt rouhání, v trestním právu neupravený, do roviny deliktu civilního. Netvrdili, že by byli popsány scénami obou her zasažení adresně, ale namítali zásah do náboženského cítění svého i ostatních věřících křesťanů. Posouzením věci se přitom prolíná právě otázka propojení (kauzality) mezi expresivně laděnými scénami a osobami, resp. skupinou osob, které se cítí či mají cítit zasaženy. V žalobě byla odpovědnost za tvrzené porušení práva na ochranu osobnosti přičítána dvěma subjektům, jež provedení obou inscenací umožnily, a ty se měly omluvit za uvedení obou her, nikoli za jejich jednotlivé scény či jejich identifikovaný obsah.

88. Ústavněprávní přezkum mohl, a také tak učinil, „nasvítit“ popsané děje a jejich právní posouzení obecnými soudy optikou ústavních hodnot a principů, tedy cestou ústavně

konformní interpretace. Nemohl ovšem takto nahradit, v rámci úvah o omezení práva na svobodu projevu zákonem, obsah podústavního práva aplikovaného v dané věci na základě žaloby na ochranu osobnosti. Tedy na základě specifického typu žaloby svázaného se soukromým právem a v rozhodovací praxi soudů vyžadujícího, má-li být žaloba úspěšná, aby žalobci svědčilo právo, jehož se domáhá – aktivní věcná legitimace (Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. První část – Řízení nalézací. 7. vydání. Praha: Linde, 2014, s. 135, 136).

89. Česká republika je liberálně demokratickým státem s konstitutivní rolí svobody projevu včetně projevu uměleckého. Blasfemie (rouhání) není sama o sobě trestněprávním deliktem (byť trestný čin hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob podle § 355 trestního zákoníku tu vykazuje jistou příbuznost). Soukromoprávní žalobu na ochranu osobnosti, tvrdící neadresnou individuální nebo skupinovou difamaci, je nutno posuzovat prizmatem zákonných předpokladů podle platné podústavní úpravy. Je však především rolí státu, resp. orgánů veřejné moci, aby při plnění svého pozitivního závazku chránily náboženskou svobodu a ideologickou i náboženskou neutralitu (čl. 2 odst. 1 Listiny). Při právním posouzení kolize uměleckého projevu a chráněných práv jiných musí mít, skrze interpretaci podústavního práva i ochranu základních práv a svobod, stěžejní roli obecné soudy. Ty musí vycházet z obsahu uměleckého projevu při vnímání jeho celkového kontextu a z algoritmů posouzení jeho přiměřenosti v relaci použitých prostředků a legitimních cílů.

90. Ve světle kontroverze expresivního uměleckého projevu a náboženských hodnot se vyjevuje určitý paradox. Náboženství je jako normativní systém, reprezentující víru a vyznání značného počtu lidí, pro něž tvoří významnou součást jejich identity, výslovně chráněno ústavním pořádkem (čl. 2 odst. 1, čl. 15 odst. 1, čl. 16 Listiny). Jeho dogmata, předměty uctívání, osoby svatých mají smysl ve své stálosti, tradici a nedotknutelnosti; monoteistická náboženství jsou v podstatě „domyšlenými“ systémy, čerpajícími autoritu z víry, z božích příkázání, ze svých sociálních funkcí. Oproti tomu (post)moderní demokracie, jakkoli i v jejích základech leží hodnoty, jež musí být „brány vážně“, potřebují ke svému vývoji, probíhajícímu v prostoru střetávání legality a legitimacy, méně sevřená pravidla. Svoboda projevu umožňuje vyslovovat nebo jinak představovat též názory a skutečnosti zneklidňující, provokující, někdy zraňující. V momentu kolize obou systémů se stává posuzování vzniklého střetu velmi obtížným právě z hlediska práva. Arbitrem bývá obvykle spíše společenský dopad konfliktu a stále přítomná otázka míry.

91. Ústavní soud řekl ve svém nálezu ze dne 21. 2. 2007 sp. zn. I. ÚS 521/06 (N 35/44 SbNU 443), že „měřítkem rozhodování Ústavního soudu je i intenzita, s níž bylo zasaženo do Ústavou České republiky zaručených základních práv či svobod stěžovatele. V této souvislosti je třeba uvážit, zda se jedná o zásah, který zřetelně vedl k negaci či k nepřiměřenému (a v tom rámci tudíž ústavně neakceptovatelnému) omezení základního práva; takový závěr – přirozeně podle okolností případu – nelze zpravidla vztáhnout k dílčímu zásahu do [...] ústavně zaručených základních práv, a to zejména tehdy, je-li předtím, jakož i následně jejich realizace v průběhu procesu řádně umožněna“.

92. V nyní posuzovaném případě Ústavní soud konstatuje, že obě hry sledovaly legitimní cíl, směřující k vyvolání veřejné diskuse o náboženském násilí a sexuálních incidentech uvnitř jedné z církví. Učinily tak prostředky sice zčásti blasfemickými, ve svém celku však nepotlačujícími základní sdělení. S podstatou obsahu her včetně kontroverzních scén byla veřejnost předem seznámena a bylo svobodným rozhodnutím každého, zda se představení zúčastní. Nevyhnutelná veřejná informovanost o ústavní stížnosti napadených scénách, jakož i o incidentu v průběhu jedné z her, byla provázena širokou mediální diskusí. Ani z hlediska intenzity působení napadených skutečností tedy nedošlo k podstatnému zásahu do základních práv a svobod stěžovatelů.

93. Demokracie nepostrádá etický rozměr a k posouzení konfliktu jej obsahujícího jsou někdy zapotřebí i soudci. V zásadě by se však soudci, a to ani ústavní, neměli stát strážci veřejné morálky. V jednom z citovaných rozsudků Evropského soudu pro lidská práva zaznělo v disentu, že pro věřícího je nejlepší ochranou před rouháním a výsměchem síla jeho víry. Čas uplynulý od uvedení obou her prokázal, že se věřící ochránit dokáží.

#### **IV. Závěr**

94. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozsudky Městského soudu v Brně, Krajského soudu v Brně a Nejvyššího soudu nedošlo k porušení základních práv a svobod obou stěžovatelů. Proto ústavní stížnost podle čl. 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

**Č. 122****Obecně závazná vyhláška obce Příšimasy č.1/2019 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace  
(sp. zn. Pl. ÚS 27/21 ze dne 11. října 2022; 326/2022 Sb.)**

Pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace ve smyslu § 1 písm. f) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, je v případě, kdy výstavba probíhá etapově a jednotlivé etapy jsou zakončeny kolaudací, rozhodující časový okamžik, kdy došlo ke skončení určité etapy její kolaudací. V případě etapovité výstavby kanalizace není na úvaze obce, ve které fázi stavby místní poplatek obecně závaznou vyhláškou stanoví.

Pro splnění podmínky vydání obecně závazné vyhlášky v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabyly právní účinky kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace, je rozhodující kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řadu (stoky), která zhodnocuje stavební pozemek tím, že umožňuje napojení a odvádění odpadních vod v souladu se zákonem. Z hlediska zavedení místního poplatku a vzniku poplatkové povinnosti není rozhodné, zda lze využívat stavbu jako celek či nikoli, ale pouze ta skutečnost, zda měl vlastník stavebního pozemku možnost připojit se na obcí budovanou stavbu kanalizace a touto možností současně došlo ke zhodnocení jeho stavebního pozemku.

**Nález**

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 27/21 dne 11. října 2022 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Jaromíra Jírsky, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj), Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové a Jiřího Zemánka o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Příšimasy č. 1/2019 ze dne 4. 12. 2019 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, za účasti obce Příšimasy, se sídlem Jana Čermáka 80, Příšimasy, zastoupené Mgr. Robinem Mlynářem, advokátem, se sídlem Teplého 2786, Pardubice, jako účastníka řízení, takto:

**Obecně závazná vyhláška obce Příšimasy č. 1/2019 ze dne 4. 12. 2019 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.**

## Odůvodnění

### I. Vymezení věci

1. Návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) se Ministerstvo vnitra (dále též „navrhovatel“) domáhá, aby Ústavní soud zrušil obecně závaznou vyhlášku obce Příšimasy č. 1/2019 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace (dále též jen „napadená vyhláška“).

2. Napadená vyhláška byla dne 4. 12. 2019 schválena Zastupitelstvem obce Příšimasy a dne 11. 12. 2019 vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Příšimasy, odkud byla dne 27. 12. 2019 sejmuta. Napadená vyhláška nabyla účinnosti dne 1. 1. 2020 (čl. 11 napadené vyhlášky).

3. Podání návrhu na zrušení napadené vyhlášky předcházelo řízení podle § 124 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, které dne 14. 1. 2021 vyústilo ve vydání rozhodnutí č. j. MV-174392-16/ODK-2020, jímž Ministerstvo vnitra účinnost napadené vyhlášky pozastavilo. Toto rozhodnutí Ministerstva vnitra bylo dne 24. 1. 2021 doručeno obci, která proti němu podala rozklad. Ministr vnitra rozklad obce Příšimasy zamítl rozhodnutím ze dne 6. 5. 2021 č. j. MV-40003-3/SO-2021, které nabylo právní moci dne 10. 5. 2021.

### II. Argumentace navrhovatele

4. V návrhu Ministerstvo vnitra uvádí, že napadená vyhláška byla vydána k tomu příslušným orgánem obce Příšimasy (dále též jen „obec“) za dodržení zákonného postupu. Vyhláška je však podle jeho názoru v rozporu s § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení ve spojení s § 10c odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o místních poplatcích“), čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy a čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť nebyla vydána v roce, kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu obcí vybudované kanalizace. Podle Ministerstva vnitra byla tedy napadená vyhláška vydána opožděně. V souladu s § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích měla být vydána nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí, nebo nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace vybudované obcí, kterou došlo ke zhodnocení stavebního pozemku.

5. Ministerstvo vnitra uvádí, že napadená vyhláška byla vydána v roce 2019, přičemž z podkladů, které má k dispozici, vyplývá, že kolaudačním souhlasem, který nabyl právní účinky v roce 2019 a jenž byl Ministerstvu vnitra obcí zaslán, ke zhodnocení předmětných pozemků možností jejich připojení na stavbu kanalizace nedošlo. Kolaudační souhlas z roku 2019 byl vydán „pouze“ pro technologickou část čistírny odpadních vod (dále též jen „čistírna vod“) a čerpací stanice, které fungovaly po dva roky v režimu zkušebního provozu. Již v roce 2017 však byl vydán kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řádu, v důsledku čehož se mohli na tento kanalizační řad, v souladu se zákonem č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů, napojovat případní odběratelé a započít na základě uzavřených smluv o odvádění odpadních vod s vypouštěním odpadních vod do kanalizace. Ke zhodnocení předmětných stavebních pozemků proto podle Ministerstva vnitra došlo již v roce 2017 a do konce tohoto roku mělo dojít též k vydání napadené vyhlášky.

6. V rámci skutkových zjištění navrhovatel uvádí, že obec Příšimasy realizovala soubor staveb kanalizace na základě stavebního povolení Městského úřadu Český Brod ze dne 16. 3. 2011 č. j. 15775/08/ŽP/Pj, které nabylo právní moci dne 22. 4. 2011, rozhodnutí-oprava

zřejmých nesprávností ze dne 5. 11. 2014, které nabylo právní moci dne 10. 12. 2014, a změny stavby před dokončením č. j. MUCB 74092/2017 ze dne 20. 11. 2017, které nabylo právní moci dne 22. 12. 2017. Podle projektové dokumentace stavby „Kanalizace splašková a ČOV“ sestávala kanalizace z pěti stavebních objektů, a to SO 01-Objekt ČOV, SO 02-Čerpací stanice ČS 1, ČS 2, ČS 3, SO 03-Příjezdová komunikace, SO 04-Přípojka vodovodu, kanalizace-odpad z ČOV, SO 05-Splašková kanalizace-stoky. Dne 27. 12. 2017 vydal Městský úřad Český Brod kolaudační souhlas k užívání stavby „splašková kanalizace a ČOV Přišimasy“ č. j. MUCB 82434/2017, který nabylo právní moci dne 19. 1. 2018. Téhož dne vydal Městský úřad Český Brod rozhodnutí č. j. MUCB 82484/2017, kterým povolil zkušební provoz předmětné stavby (nabylo právní moci dne 19. 1. 2018). Zkušební provoz byl Městským úřadem Český Brod prodloužen rozhodnutím ze dne 28. 11. 2018 č. j. MUCB 76438/2018 do 30. 4. 2019 a následně rozhodnutím ze dne 15. 7. 2019 č. j. MUCB 45049/2019 do 31. 12. 2019. Dne 11. 12. 2019 vydal Městský úřad Český Brod kolaudační souhlas s užíváním stavby „technologie ČOV Přišimasy a čerpací stanice 1-3“ č. j. MUCB 74163/2019, sp. zn. S-MUCB 74129/2019/OŽPZ-IS.

7. Z uvedených skutkových zjištění je podle navrhovatele zřejmé, že pro soubor staveb kanalizace, resp. pro její jednotlivé stavební objekty, existovaly dva kolaudační souhlasy, které byly vydány, resp. nabyly právních účinků, v rozdílných letech (2017 a 2019), přičemž napadená vyhláška byla vydána v roce 2019. Po kolaudaci první části souboru staveb kanalizace měli vlastníci nemovitostí možnost se na kanalizaci legálně napojit, uzavřít smlouvu o odvádění a čištění odpadních vod a započít s odváděním odpadních vod do kanalizace, čehož do konce roku 2018 využilo cca 90 % vlastníků všech nemovitostí.

### III. Vyjádření účastníků řízení a dalších subjektů

8. Podle § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníka řízení a podle § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vyjádření Ministerstva financí a Ministerstva zemědělství.

9. Podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud vyzval Veřejného ochránce práv k vyjádření, zda vstupuje do řízení. Veřejný ochránce práv podáním ze dne 9. 8. 2021 Ústavnímu soudu sdělil, že do řízení nevstupuje.

#### a) Obec Přišimasy

10. Obec ve vyjádření uvádí, že setrvává na svém konstantním výkladu § 10c zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 170/2017 Sb., který spočívá v tom, že pojem kolaudace stavby kanalizace (jak uvádí věta druhá § 10c odst. 3) je třeba v případě budování kanalizace na etapy vykládat tak, že zásadní pro okamžik zhodnocení je kolaudace takových prvků stavby kanalizace (jako souboru staveb), které umožní poplatníkovi legální připojení a zahájení odvádění odpadních vod. Obec nesouhlasí s názorem navrhovatele, který považuje zkušební provoz části kanalizace, konkrétně čistírny vod a technologie, za dostačující pro učinění závěru, že došlo ke zhodnocení pozemku poplatníka, protože mohl stavby ve zkušebním provozu využívat. Tento výklad nemá oporu v § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích, kde se jednoznačně pracuje s pojmem kolaudace, resp. kolaudační souhlas či kolaudační rozhodnutí v textu předpisu s účinností od 1. 1. 2021, kdy novela reagovala na terminologii zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. V tomto případě nelze podle obce považovat neuvedení pojmu zkušební provoz do uvedeného ustanovení zákona o místních poplatcích za mezeru v právu, nýbrž o jasný úmysl zákonodárce, který zkušební provoz nepovažuje za institut, který by dal poplatníkovi takovou jistotu, že bude moci být připojen a zahájit užívání stavby kanalizace, aby jej spojil s okamžikem vzniku zhodnocení stavebního pozemku, který je určující pro přijetí obecně závazné vyhlášky.



11. Obec dále uvádí, že jí navrhovatel v právním posouzení ze dne 9. 1. 2020 č. j. MV-181167-3/ODK-2019 sdělil, že napadenou vyhlášku neshledal v rozporu se zákonem. Obec tak podle svého názoru byla v dobré víře v zákonnost jí vydaného podzákonného předpisu. Obec dále nesouhlasí s tvrzením navrhovatele, že by neměl informaci o tom, že by mělo dojít k dřívějšímu zahájení užívání samostatně kolaudovaných prvků souboru stavby kanalizace. V čl. 3 odst. 2 napadené vyhlášky se výslovně odkazuje na rozhodnutí o zkušebním provozu ze dne 27. 12. 2017. Otázka včasnosti je přitom podle obce základní otázkou řešenou při „abstraktní“ kontrole obecně závazných vyhlášek zavádějících místní poplatků podle § 10c zákona o místních poplatcích. Jestliže měl navrhovatel pochybnosti o skutkovém stavu, nic mu podle obce nebránilo vyžádat si další podklady, anebo zkrátka nevydávat žádné právní posouzení, natožpak právní posouzení se závěrem, že napadená vyhláška nebyla shledána v rozporu se zákonem.

12. Obec poukazuje na právní jistotu poplatníků. Zastupitelstvo obce již usnesením č. 108 ze dne 13. 6. 2016 deklarovalo záměr přijmout vyhlášku, kterou se stanoví poplatek za zhodnocení stavebního pozemku, jakmile bude kanalizace v obci uvedena do trvalého provozu, přičemž za trvalý provoz nelze považovat nic jiného než kolaudaci celého provozuschopného souboru či těch částí, které jsou schopné samostatného užívání. Přijetí uvedeného usnesení předcházelo schválení zákona č. 170/2017 Sb., kterým se zavedlo pravidlo, že obecně závaznou vyhlášku, kterou se zavádí předmětný poplatek, lze vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí či kolaudační souhlas. Již na počátku celého procesu zastupitelstvo rozhodlo, že napadenou vyhlášku přijme, jakmile bude kanalizace uvedena do trvalého provozu. Veřejnost a potenciální poplatníci tak podle obce nemohli být překvapeni, neboť byli na zavedení poplatku připraveni s dostatečným předstihem.

13. Obec rozporuje též některá skutková zjištění uváděná navrhovatelem. Má za to, že navrhovatel argumentuje nekonzistentně a dochází k neobjektivním skutkovým zjištěním, aby podpořil svůj předem vytvořený právní závěr, což vyplývá i z toho, že po sdělení výhrad k právnímu posouzení musel navrhovatel přistoupit „ke korekci a upřesnění své argumentace“, neboť obec řadu jeho tvrzení vyvrátila.

14. Obec se dále vyjadřuje k výkladu pojmu „stavba kanalizace“ v kontextu zákona o místních poplatcích. Správného výkladu podle ní nelze dosáhnout výkladem § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích a § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2 stavebního zákona, protože § 10c byl do zákona o místních poplatcích vložen novelou provedenou zákonem o vodovodech a kanalizacích, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2002. Tedy zákonem, který obsahuje svoji vlastní definici kanalizace (zvláště ve vztahu ke stavebnímu zákonu). Jestliže přitom obecně nějaký zákon zavádí a užívá speciální pojem, který podrobně definuje, přičemž jej zavádí formou novely do jiného zákona (o místních poplatcích), je podle obce z hlediska jednotnosti právního řádu nezbytné trvat na tom, že když jeden zákon (zákon o vodovodech a kanalizacích) použije svůj vlastní pojem, který podrobně definuje (§ 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích, ve znění k 1. 1. 2002), není namístě spekulovat o výkladu z pohledu jiného (pozdějšího) zákona. K tomu obec odkazuje na zásadu *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. Jediným správným výkladem pojmu „kanalizace“, který užívá § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích, je podle obce pojem obsažený v § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích. Pro tento výklad hovoří podle obce fakt, že v době zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace (§ 10c) s účinností od 1. 1. 2002 nebyl účinný § 2 odst. 1 písm. k) bod 2 stavebního zákona, neboť tento zákon a předmětné ustanovení – které navrhovatel považuje za „úhelný kámen“ svého výkladu – nebylo ani platné (stavební zákon byl přijat dne 14. 3. 2006), natožpak účinné (nabyl účinnosti dne 1. 1. 2007).

15. Obec se ztotožňuje s konstatováním navrhovatele, že ke zhodnocení stavebního pozemku nemusí dojít kolaudací celé kanalizace, nýbrž v případě etapovitěho budování či uvádění do trvalého užívání právě i té části, resp. jednotlivé stavby, ke které je možné se napojit a do ní lze legálně odvádět odpadní vody. Avšak odlišně od navrhovatele vnímá okamžik, kdy bylo možné zahájit legální odvádění odpadních vod v konkrétním případě. Podle obce nelze připustit závěr, že ke zhodnocení stavebního pozemku dojde tím, že funkčně významné stavební prvky stavby kanalizace budou spuštěny ve zkušebním provozu. Podle obce nemá takový výklad oporu v § 10c zákona o místních poplatcích a současně je v neprospěch poplatníka, neboť ten by se připojil na nezkolaudovanou stavbu ve zkušebním provozu, případně jako v tomto případě na zkolaudovanou část stokové sítě a nezkolaudovanou čistírnu vod, avšak bez jistoty, že provoz se osvědčí a bude pokračovat.

16. Kdyby podle obce převážil výklad navrhovatele, znamenalo by to, že poplatníci by byli povinni zaplatit poplatek již na základě vyhlášky přijaté do konce roku 2017, ačkoli následující roky by probíhal pouze zkušební provoz, u něhož není zaručeno, že musí skončit zdárnou kolaudací. Zkušební provoz může odhalit nezpůsobilost stavby k trvalému užívání, neplnění podmínek, a tedy nutnost ukončení provozu. Poplatek by však již byl nevratně zaplacen. Z toho podle tvrzení obce vyplývá, že její výklad je ve prospěch právní jistoty poplatníků.

17. Závěrem svého vyjádření obec uvádí, že učinila vše, co jí právní řád ukládá, s vybíráním poplatku vyčkala do doby, než obdržela právní stanovisko navrhovatele, které vyznělo kategoricky tak, že napadená vyhláška je v souladu se zákonem, a přesto nyní čelí návrhu na její zrušení z důvodu údajného rozporu s čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy. Výklad prosazovaný navrhovatelem je podle obce výkladem formalistickým, který nereflktuje smysl a účel právní úpravy, nezohledňuje praktické situace při etapizaci výstavby, klade neopodstatněný důraz na zkušební provoz objektů kanalizace a ve výsledku přináší vysokou míru právní nejistoty pro poplatníky i obce. Obec uvádí, že převáží-li výklad prosazovaný navrhovatelem, stane se místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku rizikovým institutem, který se budou obce zdráhat využít, čímž budou tratit nejen základní samosprávné celky, nýbrž i jejich občané a utrpí i veřejný zájem na rozvoji infrastruktury.

#### **b) Ministerstvo financí**

18. Ministerstvo financí ve svém vyjádření ze dne 20. 8. 2021 uvádí, že při určení poplatkové povinnosti je třeba vyjít z obecné právní úpravy obsažené v § 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Rozhodnou právní skutečností pro vznik poplatkové povinnosti je v posuzované věci okamžik zhodnocení stavebního pozemku. V případě, kdy je stavba rozdělena do několika etap, přičemž jednotlivé etapy jsou zakončeny vydáním kolaudačního rozhodnutí (příp. kolaudačního souhlasu), musí obec v souvislosti se vznikem poplatkové povinnosti pro účely zavedení místního poplatku vždy přezkoumat, zda v době dokončení příslušné etapy stavby je dána možnost připojení stavebních pozemků na stavbu kanalizace, a tedy došlo k jejich zhodnocení, byť by šlo pouze o některé stavební pozemky v jejím katastrálním území. Dojde-li k závěru, že připojení možné je, pak platí, že je povinná postupovat v souladu s § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích, tj. do konce kalendářního roku, kdy nabylo právní moci kolaudačního rozhodnutí, poplatek zavést.

19. Podle Ministerstva financí je okamžik vzniku poplatkové povinnosti zcela zásadní i z hlediska určení, kdy se vlastník pozemku dostává do postavení poplatníka. Podle § 20 daňového řádu se osoba stává poplatníkem v okamžiku, kdy naplní znaky poplatníka a takto ji označí zákon. Zákon o místních poplatcích v případě poplatku za zhodnocení stavebního pozemku jako poplatníka definuje osobu, která vlastní stavební pozemek zhodnocený způsobem uvedeným v § 10c zákona o místních poplatcích. Okruh poplatníků, kteří budou

dotčení poplatkovou povinností v případě, kdy obec obecně závaznou vyhláškou poplatků zavede, je tak určen již právní mocí kolaudačního rozhodnutí.

20. Obec má podle Ministerstva financí striktně definovanou lhůtu, ve které je oprávněna poplatky zavést. K zavedení lhůty zákonodárce přistoupil s účinností od 1. 7. 2017 z důvodu posílení právní jistoty vlastníků zhodnocených stavebních pozemků v souladu s principem předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivým subjektům. Podle Ministerstva financí není v případě etapovité výstavby na úvaze obce, ve které fázi stavby poplatky obecně závaznou vyhláškou stanoví. Ze zákona o místních poplatcích ani nevyplývá, že je-li soubor staveb kanalizace kolaudován postupně, má být obecně závazná vyhláška vydána teprve po kolaudaci poslední etapy výstavby. Nelze tak přisvědčit argumentaci obce, že bez kolaudace čistírny vod, resp. kanalizace jako celku, nemohla vydat obecně závaznou vyhlášku.

21. Ministerstvo financí závěrem uvádí, že jelikož obec již v roce 2017 vyzývala občany k připojení ke splaškové kanalizaci, která fakticky fungovala a ve zkušebním provozu sloužila k odvádění odpadních vod, požadavek možnosti připojení na stavbu kanalizace byl již v této době splněn. Obec tak byla povinna obecně závaznou vyhláškou poplatků zavést do konce kalendářního roku, v němž byla zkolaudována ta část souboru staveb, která vlastníků stavebních pozemků umožnila připojení a zhodnocení jejich pozemků. Jestliže tak obec neučinila, nemohla tento nedostatek napravit v následujících letech, kdy došlo ke kolaudaci další etapy stavby, která již nijak nesouvisela se zhodnocením stavebních pozemků. Postupem obce, která vydala napadenou vyhlášku až v roce 2019, došlo podle názoru Ministerstva financí rovněž k porušení výše popsaného ústavního principu předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivcům.

#### **c) Ministerstvo zemědělství**

22. Ministerstvo zemědělství ve vyjádření ze dne 11. 8. 2021 uvádí, že výstavba kanalizace a čistírny vod v obci Přešimasy byla spolufinancována z dotačního programu Ministerstva zemědělství č. 129250 „Výstavba a technická obnova vodovodů a úprava vod“ s tím, že náklady stavební a technologické části činily 71,229 mil. Kč. Podle pravidel k předmětnému dotačnímu programu byla mimo jiné stanovena podmínka, že po realizaci akce budou splněny ukazatele jakosti vypouštěné vyčištěné vody stanovené příslušným vodoprávním úřadem a bude zajištěno napojení minimálně 50 % obyvatel obce.

23. Ministerstvo zemědělství dodává, že poplatky za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace byl do zákona o místních poplatcích doplněn zákonem o vodovodech a kanalizacích s ohledem na skutečnost, že připojení na kanalizaci nesmí být podmiňováno vyžadováním finančních nebo jiných plnění. Podle Ministerstva zemědělství lze usuzovat, že platí-li tento poplatek podle § 10c zákona o místních poplatcích vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích, jde o stavbu kanalizace definovanou zákonem o vodovodech a kanalizacích. Pro připojení na kanalizaci pro veřejnou potřebu a uzavření smlouvy o odvádění a čištění odpadních vod je podle Ministerstva zemědělství podstatný fakt, zda je tato kanalizace řádně zkolaudována a zda je na předmětnou kanalizaci vydáno rozhodnutí o povolení k provozování. K tomu Ministerstvo zemědělství dodává, že z hlediska vzniku práv a povinností má rozhodnutí o povolení k provozování zásadní význam a do nabytí jeho právní moci není vlastník kanalizace, resp. provozovatel, oprávněn kanalizaci provozovat, a tedy odvádět odpadní vody.

24. Ústavní soud nepovažoval za nutné zasílat obdržená vyjádření navrhovateli k replice, neboť neobsahovala žádné závažné skutečnosti nebo argumentaci, která by měla relevantní vliv na posouzení věci.

#### IV. Ústní jednání

25. Ústavní soud podle ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není potřeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů navrhovatele a dalšího účastníka řízení. Nenařizení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

#### V. Text napadené vyhlášky

26. Napadená vyhláška, včetně poznámek pod čarou č. 1 až 10, zní (pozn. red.: včetně pravopisných nepřesností) takto:

„Část první  
Základní ustanovení  
Čl. 1

Obec Přešimasy touto vyhláškou zavádí místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku<sup>1</sup> možností jeho připojení na stavbu kanalizace vybudovanou obcí Přešimasy v obci Přešimasy (dále jen ‚poplatek‘)

Čl. 2

Pro obec Přešimasy vykonává řízení o poplatku Obecní úřad Přešimasy (dále jen ‚správce poplatku‘)<sup>2</sup>, při kterém postupuje dle platné legislativy<sup>3</sup>.

Část druhá  
Předmět poplatku  
Čl. 3

(1) Předmětem poplatku je zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace. Možností připojení na kanalizaci se rozumí, že technicky a právně je možné předmětný pozemek trvale na kanalizaci připojit, uzavřít smlouvu o odvádění odpadních vod a začít odpadní vody vypouštět.

(2) Poplatek platí vlastník stavebního pozemku<sup>4</sup> na území obce Přešimasy, který je zhodnocen možností připojení na stavbu kanalizace v obci Přešimasy (dále jen ‚kanalizace‘), na který bylo vydáno rozhodnutí o zkušebním provozu Odborem životního prostředí – vodoprávním úřadem Městského úřadu Český Brod pod č. j. MUCB 82484/2017 ze dne 27. 12. 2017 a vydáno rozhodnutí o uvedení do trvalého provozu nebo obdobná listina v roce 2019.

(3) Dnem zhodnocení pozemku je den nabytí účinnosti kolaudačního souhlasu stavby uvedené v odst. 2.

Čl. 4

Má-li k stavebnímu pozemku vlastnické právo více subjektů, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně<sup>5</sup>.

Část třetí  
Výpočet poplatku  
Čl. 5

(1) Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace je dán jako součin výměry stavebního pozemku a sazby poplatku za m<sup>2</sup> pozemku v Kč/m<sup>2</sup> (čl. 6) v závislosti na účelu zástavby (účel zástavby pozemků tvořících jednotný funkční celek je dán účelem hlavní stavby na těchto pozemcích tak, jak je uveden v platném kolaudačním souhlasu nebo obdobné listině této stavby). Poplatek za všechny stavební pozemky tvořící jednotný funkční celek<sup>3</sup> se stanovuje jako součet poplatků za jednotlivé pozemky nebo jejich části.

(2) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, v které je přihlášena alespoň jedna fyzická osoba v době od 1. 7. 2016 do 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 30 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 30 000,- Kč.

(3) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, v které není přihlášena alespoň jedna fyzická osoba od 1. 7. 2016 a zároveň

stavba byla zkolaudována před 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 60 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 60 000,- Kč.

(4) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby jiným než pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, jehož poplatník má sídlo na území obce Příšimasy od 1. 7. 2016 a zároveň stavba byla zkolaudována před 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 50 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 50 000,- Kč.

(5) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby jiným než pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, jehož poplatník nemá sídlo na území obce Příšimasy od 1. 7. 2016 a zároveň stavba byla zkolaudována před 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 100 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 100 000,- Kč.

(6) Pro určení výměr pozemků je rozhodující stav uvedený v katastru nemovitostí. V případě, že stavebním pozemkem je jen část pozemku evidovaného v katastru nemovitostí, výměra se určí z katastrální mapy.

(7) Výše poplatku se zaokrouhluje na celé koruny nahoru.

#### Čl. 6

Sazba poplatku za m<sup>2</sup> pozemku je uvedena v tabulce č. 1

Tabulka č. 1

Sazba poplatku v Kč/m<sup>2</sup>

Účel stavby	Kanalizace v Kč/m <sup>2</sup>
rezidenční (obytné) domy	97,00
pro rodinnou rekreaci	81,00
školství a zdravotnictví	53,00
obchod a administrativa	62,00
Garáže	77,00
Výroba	38,00
Sklady, doprava a spoje	43,00
inženýrské stavby	57,00
Zemědělství	29,00

#### Část čtvrtá

Osvobození od poplatku a úlevy od poplatku

#### Čl. 7

(1) Od poplatku je osvobozena obec Příšimasy a jí zřízené organizace.

(2) Od poplatku je osvobozen poplatník, který uzavřel s obcí Příšimasy smlouvu označenou jako ‚Darovací smlouva na rozvoj veřejné infrastruktury obce Příšimasy‘ vztahující se k nemovitosti, která je hlavní stavbou na funkčním celku, který je předmětem poplatku, a v dohodnutých termínech splnil veškeré závazky pro něj ze smlouvy plynoucí.

(3) Pokud poplatník uzavřel s obcí Příšimasy smlouvu označenou jako ‚Darovací smlouva na rozvoj veřejné infrastruktury obce Příšimasy‘ vztahující se k nemovitosti, která je hlavní stavbou na funkčním celku, který je předmětem poplatku, ale v dohodnutých termínech nesplnil veškeré závazky pro něj ze smlouvy plynoucí, snižuje se mu poplatek o výši prokazatelně jím poskytnutého daru na základě této smlouvy.

#### Část pátá

Ohlášení a úhrada poplatku

#### Čl. 8

Ohlašovací povinnost

(1) Poplatník, který je od poplatku osvobozen, vznik poplatkové povinnosti správci poplatku neohlašuje.

(2) Ostatní poplatníci jsou povinni ohlásit správci poplatku vznik své poplatkové povinnosti do 2 měsíců od vzniku poplatkové povinnosti.

(3) V ohlášení poplatník uvede<sup>6</sup>

a) jméno, popřípadě jména, a příjmení nebo název nebo obchodní firmu, obecný identifikátor, byl-li přidělen, místo pobytu nebo sídlo, místo podnikání, popřípadě další adresy pro doručování; právnická osoba uvede též osoby, které jsou jejím jménem oprávněny jednat v poplatkových věcech,

b) čísla všech svých účtů u poskytovatelů platebních služeb, včetně poskytovatelů těchto služeb v zahraničí, užívaných v souvislosti s podnikatelskou činností, v případě, že předmět poplatku souvisí s podnikatelskou činností poplatníka,

c) parcelní čísla a výměry pozemků tvořících jednotný funkční celek, které jsou předmětem poplatku, účel hlavní stavby a celkovou výši poplatku, poplatník, který je od poplatku osvobozen, uvede pouze skutečnosti prokazující osvobození dle čl. 7.

(4) Poplatník, který nemá sídlo nebo bydliště na území členského státu Evropské unie, jiného smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederace, uvede kromě údajů požadovaných v odstavci 2 adresu svého zmocněnce v tuzemsku pro doručování.<sup>7</sup>

(5) Dojde-li ke změně údajů či skutečností uvedených v ohlášení, je poplatník povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala.<sup>8</sup>

(6) Je-li poplatník vlastníkem více nemovitostí tvořících několik samostatných funkčních celků, které jsou předmětem poplatku, podává na každou nemovitost zvláštní ohlášení a ta je posuzována samostatně.

#### Čl. 9

##### Splatnost poplatku

Poplatek je splatný správci poplatku ke dni ohlašovací povinnosti.

#### Část šestá

##### Ustanovení společná a závěrečná

#### Čl. 10

##### Navýšení poplatku

(1) Nebudou-li poplatky zaplacený včas nebo ve správné výši, správce poplatku poplatek vyměří platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem<sup>9</sup>.

(2) Včas nezaplacené nebo neodvedené poplatky nebo část těchto poplatků může správce poplatku zvýšit až na trojnásobek; toto zvýšení je příslušenstvím poplatku.<sup>10</sup>

#### Čl. 11

##### Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti 1. 1. 2020.

1 § 9 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku

2 § 15 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění (dále jen „zákon o místních poplatcích“)

3 zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění

zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění

4 § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku) v platném znění

5 § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích

6 § 14a odst. 2 zákona o místních poplatcích

7 § 14a odst. 3 zákona o místních poplatcích

8 § 14a odst. 4 zákona o místních poplatcích

9 § 11 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

10 § 11 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.“

## VI. Podmínky meritorního posouzení návrhu

27. Ústavní soud předně posuzoval, zda jsou splněny všechny zákonem stanovené procesní předpoklady k projednání návrhu podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy a § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu. Návrh zjevně splňuje veškeré procesní, formální i obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu a obecním zřízením.

## VII. Meritorní přezkum návrhu

### a) Obecná východiska

28. Podle čl. 11 odst. 5 Listiny lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona. Formální požadavek na založení daňové regulace zákonem spojuje Ústavní soud s materiálním požadavkem předvídatelnosti daňové povinnosti, tedy s nárokem, aby právní úprava zasahující do práv zaručených Listinou nebo Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod byla „jasným, přípustným a předvídatelným pravidlem chování, kdy k uložení daňové povinnosti došlo na základě zákona, jak vyžaduje čl. 11 odst. 5 Listiny“ [nálezn sp. zn. Pl. ÚS 15/17 ze dne 27. 2. 2018 (N 33/88 SbNU 457; 69/2018 Sb.), bod 43].

29. Do rozporu s požadavkem stanoveným v čl. 11 odst. 5 Listiny se může dostat i použití zákonné úpravy, tedy postup orgánů veřejné moci, které příslušné zákonné ustanovení interpretují a aplikují způsobem, který vybočuje ze zákonného podkladu stanovené daňové povinnosti. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 29/05 ze dne 1. 6. 2005 (N 113/37 SbNU 463) Ústavní soud uvedl, že „[p]odstatou ochrany vlastnického práva v oblasti stanovení a vybírání daní a poplatků není pouze formální podřazení určité daně konkrétnímu ustanovení zákona, nýbrž tato ochrana se v materiálním právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) musí vztahovat také na případy aplikace a interpretace určitého zákonného ustanovení, jež stanoví daňovou nebo poplatkovou povinnost“. Předvídatelný tedy musí být i výklad právní úpravy, neboť „legitimita změny správní praxe závisí na otázce, do jaké míry mohl adresát normy rozumně počítat s tím, že se výklad dané normy změní, a to i za nezměněných právních předpisů“ [nálezn sp. zn. I. ÚS 629/06 ze dne 15. 1. 2008 (N 11/48 SbNU 111)]. Proto z maximy *nullum tributum sine lege* vychází i princip *in dubio mitius*, který je třeba v situaci zásadních výkladových pochybností zohlednit [nálezn sp. zn. IV. ÚS 666/02 ze dne 15. 12. 2003 (N 145/31 SbNU 291)], a to jak ve vztahu k ustanovení konkrétního předpisu, tak i daňové legislativě jako celku.

30. Požadavek předvídatelnosti daňové povinnosti úzce souvisí s obecnou zásadou právního státu. Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika demokratickým právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Základy koncepce právního státu tvoří myšlenka vázanosti výkonu veškeré státní (veřejné) moci zákony (včetně Ústavy) a úcta k právům a svobodám každého jednotlivce. Z požadavku uznání absolutní hodnoty jednotlivce, který stojí v samotném fundamentu moderních demokracií, pak vyplývá celá orientace fungování státu a státní (veřejné) moci. Protože účel fungování státu spočívá v první řadě v zajištění respektu k právům a svobodám jednotlivce, musí být koncept právního státu adekvátně vykládán. „Princip právního státu vychází z priority občana před státem, a tím i z priority základních občanských a lidských práv a svobod“ [srov. nálezn sp. zn. Pl. ÚS 43/93 ze dne 12. 4. 1994 (N 16/1 SbNU 113; 91/1994 Sb.)].

31. Princip předvídatelnosti práva jako podstatná náležitost právního státu neoddělitelně souvisí s principem právní jistoty a představuje nezbytný předpoklad obecné důvěry občanů v právo. Jak již v minulosti Ústavní soud několikrát konstatoval, neopomenutelnou komponentou principu právní jistoty se jeví předvídatelnost práva a legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem stanovenými požadavky [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 690/01 ze dne 27. 3. 2003 (N 45/29 SbNU 417), sp. zn. II. ÚS 487/03 ze dne 11. 5. 2005 (N 103/37 SbNU 383) nebo sp. zn. II. ÚS 2070/07 ze dne 13. 12. 2007 (N 223/47 SbNU 935)]. Princip právní jistoty také zjevně souvisí s důvěrou občanů v právo [srov. nálezn sp. zn. II. ÚS 296/01 ze dne 26. 11. 2002 (N 145/28 SbNU 287)], neboť „jedním ze základních znaků a předpokladů právního státu a zároveň právní jistoty jako jednoho z jeho atributů je takové uspořádání státu, v němž každý, fyzická osoba i osoba právnická, může mít důvěru v právo“ (KNAPP, V. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995,

s. 205). Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc pomůže při realizaci jeho subjektivních práv a nebude mu v jejich uplatňování bránit. Požadavek právní jistoty se pak dotýká jak tvorby práva (otázka stability práva a zákonnosti jeho tvorby), tak aplikace práva. S procesem aplikace práva princip právní jistoty souvisí také z toho důvodu, že „prvním předpokladem jistoty v oblasti aplikace práva je seznatelnost právní normy, resp. seznatelnost právního stavu a předvídatelnost právního rozhodnutí“ (KNAPP, V. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 206). Důležitost hodnoty předvídatelnosti práva jako základní hodnoty právního řádu zdůrazňuje ve své judikatuře také Evropský soud pro lidská práva, v jehož judikatuře je jako jedno ze základních kritérií kvality práva opakovaně používána jeho předvídatelnost (srov. rozsudek velkého senátu ve věci *Rekvényi proti Maďarsku* ze dne 20. 5. 1999, stížnost č. 25390/94, nebo rozsudek ze dne 12. 6. 2001 ve věci *Feldek proti Slovensku*, stížnost č. 29032/95).

### **b) Obecně k přezkumu obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích**

32. Ústavní soud se ve své dosavadní rozhodovací praxi již vícekrát zabýval přezkumem obecně závazných vyhlášek vydaných na základě zákona o místních poplatcích [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 20/06 ze dne 20. 3. 2007 (N 55/44 SbNU 701; 164/2007 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 6/09 ze dne 10. 8. 2010 (N 159/58 SbNU 363; 286/2010 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 9/10 ze dne 29. 6. 2010 (N 130/57 SbNU 591; 250/2010 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 12/11 ze dne 24. 4. 2012 (N 85/65 SbNU 151; 190/2012 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 7/21 ze dne 27. 7. 2021 (134/107 SbNU 106; 306/2021 Sb.)]. Zdůraznil, že je-li obec oprávněna vydávat obecně závazné vyhlášky ve věci stanovení místních poplatků, nemůže tím měnit zákonnou úpravu, resp. zavádět na svém území úpravu jinou, než jakou stanoví zákon (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/11). V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/09 uvedl, že důvodem pro zrušení části obecně závazné vyhlášky byla skutečnost, že obec může upravit pouze hmotněprávní podmínky pro výběr místních poplatků. V procesních otázkách se musí řídit zákonem o místních poplatcích a subsidiárně zákonem o správě daní a poplatků.

33. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/06 Ústavní soud dovodil, že „uložení povinnosti poplatníku poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace podle čl. 31 odst. 1 vyhlášky nerespektuje tu skutečnost, že z ustanovení § 10c zákona o místních poplatcích vyplývá, že kolaudační rozhodnutí zmíněné v § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích se vztahuje ke stavbě, jejímž stavebníkem byla obec, proto předložení kopie kolaudačního rozhodnutí a geometrického zaměření stavby ze strany poplatníka nemůže ze samé podstaty věci přicházet v úvahu. Pokud tedy obec Boží Dar předepsala takové povinnosti, jež jsou obsaženy [mj.] v čl. 31 odst. 1 vyhlášky, učinila tak bez potřebného zákonného základu, čímž nepřípustně rozšířila své oprávnění ukládat povinnosti na základě zákona a v jeho mezích a při zachování základních práv a svobod. Tím došlo k porušení čl. 2 odst. 4 a čl. 104 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny“.

### **c) Přezkum napadené obecně závazné vyhlášky**

34. Podle svých ustálených postupů volí Ústavní soud k posouzení souladu napadených obecně závazných vyhlášek (resp. jejich jednotlivých ustanovení) s ústavním pořádkem a se zákonem v intencích zákona o Ústavním soudu (§ 68 odst. 2) zpravidla test čtyř kroků [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.) a řadu dalších]. V souladu s tímto testem zkoumá, zda zastupitelstvo obce mělo pravomoc vydat obecně závaznou vyhlášku, jejíž součástí jsou napadená ustanovení (1. krok testu), zda se při vydávání napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky obec nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, tj. zda nejednala *ultra vires*



(2. krok testu), zda při jejím vydání nezneužila zákonem svěřenou působnost (3. krok testu) a zda přijetím napadených ustanovení nejednala zjevně nerozumně (4. krok testu).

35. V prvním kroku testu se Ústavní soud zaměřuje na to, zda obec vydala právní předpis ve své pravomoci a ve formě stanovené zákonem a zda ho vydal k tomu příslušný orgán, a to způsobem, který zákon předepisuje. Ústava zmocňuje obce k vydávání obecně závazných vyhlášek v ustanovení čl. 104 odst. 3, které stanoví, že „zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky“. Meze samostatné působnosti ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy (čl. 8 Ústavy) pak stanoví zákon (čl. 104 odst. 1 Ústavy). Proces přijímání právních předpisů obce upravuje obecní zřízení.

36. Z hlediska formálního postupu při přijetí napadené vyhlášky Ústavní soud zjistil, že Zastupitelstvo obce Příšimasy schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 1/2019 na svém zasedání splňujícím požadavek veřejnosti dne 4. 12. 2019. Pro její vydání hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva, konkrétně 8 členů z celkového počtu 9. V souladu s ustanovením § 12 obecního zřízení byla vyhláška vyvěšena na úřední desce obecního úřadu; účinnosti nabyla dne 1. 1. 2020. Ústavní soud tak první formální krok testu považuje za splněný. Navrhovatel ostatně naplnění tohoto kroku ani nerozporoval.

37. V druhém kroku testu Ústavní soud zkoumá, zda obec při vydání obecně závazné vyhlášky nevybočila z mezí ústavního zmocnění, resp. mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala *ultra vires*).

38. Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy jsou především ustanovení § 10, 12, § 35 odst. 3 písm. a) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení. Podle uvedených ustanovení se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem, přičemž tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna bez zákonného zmocnění tvořit právo. Dané ustanovení má zamezit střetu obecně závazné vyhlášky s obsahově shodným zákonem. Ústavní soud nicméně judikoval, že je třeba identifikovat předmět a cíl regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze mít bez dalšího za to, že obec nesmí upravit určitou místní záležitost jen z toho důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Ani zákonná úprava bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 41/04 ze dne 5. 12. 2006 (N 217/43 SbNU 411; 20/2007 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 4/05 ze dne 6. 3. 2007 (N 40/44 SbNU 501; 129/2007 Sb.) nebo sp. zn. Pl. ÚS 42/05 ze dne 8. 3. 2007 (N 45/44 SbNU 583; 162/2007 Sb.)].

39. Z ustanovení § 10 písm. d) obecního zřízení plyne, že obec je oprávněna ve své samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou, mimo jiné stanoví-li tak zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem je též zákon o místních poplatcích, který obecné podmínky pro vydávání obecně závazných vyhlášek stanoví v § 14 odst. 1 až 3. Probíranou speciální problematiku pak upravuje ustanovení § 1 písm. f) zákona o místních poplatcích [podle dřívější právní úpravy účinné od 1. 1. 2002 se jednalo o § 1 písm. i)] ve spojení s § 10c zákona o místních poplatcích.

40. Napadená obecně závazná vyhláška ve své preambuli uvádí, že byla přijata podle § 10c a 14 zákona o místních poplatcích a v souladu s § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení. Vydala-li tedy obec napadenou vyhlášku, kterou byl v obci zaveden místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, nelze takové její jednání považovat za jednání *ultra vires*, jinými slovy, obec se v takovém případě pohybovala v oblasti zákonem jí svěřené do její samostatné působnosti. Obec nevybočila z pravomoci normativně upravovat jen ty záležitosti, které spadají do její samostatné působnosti (čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy). Upravila materii, která je v zájmu obce a občanů obce, tedy záležitosti místního významu. Není ani dán důvod zpochybňovat, že napadená vyhláška nezasahuje nepřipustným způsobem do úpravy záležitostí, které jsou

vyhrazeny zákonu. V této části tedy Ústavní soud uzavírá, že obci nelze vytýkat vybočení z mezí zákonem stanovených pro její věcně vymezenou samostatnou působnost v oblasti vydávání obecně závazných vyhlášek, tj. není možno bez dalšího tvrdit, že obec jednala *ultra vires* při výkonu zákonem jí svěřené působnosti.

41. Třetí krok testu se soustřeďuje na posouzení, zda obec vydáním obecně závazné vyhlášky nezneužila svou zákonem stanovenou působnost. Ústavní soud rozlišuje tři základní formy tohoto zneužití, a sice cestou a) sledování účelu, který není zákonem aprobován, b) opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí a c) přihlížení k nerelevantním úvahám [srov. např. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 48/18 ze dne 4. 6. 2019 (N 104/94 SbNU 269; 183/2019 Sb.)]. Podle navrhovatele se obec Přišimasy dopustila zneužití své působnosti tím, že napadenou vyhlášku vydala opožděně. Jinými slovy, navrhovatel tvrdí, že obec napadenou vyhlášku nevydala nejpozději v kalendářním roce, ve kterém nabyly právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace vybudovanou obcí, kterou došlo ke zhodnocení stavebního pozemku.

42. Při hodnocení naplnění třetího kroku testu a zodpovězení otázky, zda obec napadenou vyhlášku vydala v kalendářním roce, ve kterém nabyly právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace vybudovanou obcí, kterou došlo ke zhodnocení stavebního pozemku, je nutné vyjít z obsahu práva na územní samosprávu (čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy) a v tomto smyslu zhodnotit vzájemné souvislosti jednotlivých ústavních ustanovení, jakož i relevantních ustanovení zákona o místních poplatcích, daňového řádu, zákona o vodovodech a kanalizacích, stavebního zákona, jakož i zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

43. Klíčovým ustanovením zákona o místních poplatcích, na jehož základě byla napadená vyhláška vydána, je § 10c, který upravuje poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Předmětné ustanovení bylo do zákona o místních poplatcích doplněno zákonem o vodovodech a kanalizacích, který nabyly účinnosti dne 1. 1. 2002. Dne 1. 7. 2017 nabyly účinnosti novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní, která zakotvila povinnost obce vydat obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce, ve kterém nabyly právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu kanalizace vybudované obcí. Důvodová zpráva k zákonu č. 170/2017 Sb. k této změně uvádí: „Platná právní úprava nestanovuje žádnou lhůtu od zhodnocení stavebního pozemku, ve které by byly obce ještě oprávněny předmětný poplatek zavést. V praxi se přitom lze opakovaně setkat s případy, kdy obec tento poplatek zavádí i s desetiletým odstupem od kolaudace stavby vodovodu nebo kanalizace, kterou ke zhodnocení stavebního pozemku fakticky došlo. Z důvodu právní jistoty se proto navrhuje výslovně ustanovení doplnit tak, aby byla pro obec stanovena lhůta pro vydání obecně závazné vyhlášky.“ Do nabytí účinnosti předmětné novely tedy bylo přípustné vydat předmětnou vyhlášku i v několikaletém odstupem od zhodnocení stavebního pozemku stavbou kanalizace. Tato praxe však byla předmětem kritiky Veřejného ochránce práv (viz jeho závěrečné stanovisko ze dne 5. 11. 2015 sp. zn. 2679/2013/VOP/MBČ), že vytváří prostor pro nepřípustnou retroaktivitu stanovení poplatkové povinnosti za zhodnocení stavebního pozemku, ke kterému mohlo dojít i několik let před vydáním obecně závazné vyhlášky zavádějící předmětný místní poplatek, a následně byla zpochybněna i judikaturou správních soudů.

44. Zákonem č. 278/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, byla s účinností od 1. 1. 2020 do § 10c odst. 3 věty druhé doplněna slova „nebo nabyly právních účinků kolaudační souhlas“. Touto změnou se však na vlastním normativním obsahu, resp. povinnosti vydat předmětnou obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce kolaudace stavby kanalizace, nic nezměnilo. Podle

důvodové zprávy k zákonu č. 278/2019 Sb. bylo smyslem tohoto doplnění toliko uvést obsah daného ustanovení do souladu s úpravou ve stavebním zákoně.

45. Z § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace platí vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích (tj. po 1. 1. 2002). Podle § 10c odst. 2 zákona o místních poplatcích se poplatek platí obci, na jejímž území se nachází stavební pozemek uvedený v odstavci 1. Podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích platí, že sazba poplatku nesmí přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možnosti připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace a ceny stavebního pozemku s touto možností. Cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle zvláštního právního předpisu v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabyly právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu vodovodu nebo kanalizace vybudovaných obcí. Výše sazby na 1 m<sup>2</sup> zhodnoceného stavebního pozemku stanoví obec v obecně závazné vyhlášce, kterou může vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo kolaudační souhlas.

46. Zákon o místních poplatcích tedy výslovně stanoví, že obec může vydat předmětnou obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo kdy nabyly právních účinků kolaudační souhlas ke stavbě kanalizace vybudované obcí. Výslovně však nestanoví, v jakém okamžiku dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace a do kdy lze nejpozději vydat obecně závaznou vyhlášku za situace, kdy je pro stavbu kanalizace, která je realizována v rámci souboru několika staveb, vydáno více kolaudačních rozhodnutí či kolaudačních souhlasů (pro dílčí stavby) v různých letech. Navrhovatel, jakož i Ministerstvo financí tvrdí, že pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace je v případě, kdy tato stavba probíhá etapově a jednotlivé etapy jsou zakončeny kolaudačním rozhodnutím nebo souhlasem, rozhodující časový okamžik, kdy došlo ke skončení určité etapy. Ke zhodnocení stavebního pozemku podle nich dochází dnem právní moci kolaudačního rozhodnutí nebo nabytím právních účinků kolaudačního souhlasu pro kanalizační řad (stoku), který bezprostředně souvisí s tímto stavebním pozemkem, neboť od tohoto dne vzniká vlastníku stavebního pozemku možnost připojit se na stavbu kanalizace. Obec naopak tvrdí, že ke zhodnocení stavebního pozemku dochází po kolaudaci poslední etapy výstavby, tedy dnem právní moci kolaudačního rozhodnutí nebo nabytím právních účinků kolaudačního souhlasu pro celý soubor staveb kanalizace, zkušební provoz stavby kanalizace podle ní neumožňuje zhodnocení stavebního pozemku.

47. Ústavní soud konstantně uvádí, že je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit takový, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Tento princip „*in dubio pro libertate*“ plyne přímo z ústavního pořádku [čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny, srov. též nálezy sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13. 9. 2007 (N 142/46 SbNU 373), bod 50], přičemž chráněným základním právem je i právo na ochranu vlastnického práva vyjádřené v čl. 11 odst. 1 Listiny. Nabízí-li se tudíž více možných výkladů pojmu „kolaudace stavby kanalizace“ a od toho se odvíjejícího vymezení okamžiku, kdy dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, je třeba se přiklonit k tomu výkladu, který je pro potenciálního poplatníka místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace nejpriznivější.

48. Okamžik, kdy dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, je stěžejní právní skutečností pro vznik poplatkové povinnosti podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích. Ústavní soud ve shodě s vyjádřením Ministerstva

financí uvádí, že při určení vzniku poplatkové povinnosti je třeba vyjít z obecné právní úpravy zakotvené v § 3 daňového řádu, podle které platí, že daňová povinnost vzniká okamžikem, kdy nastaly skutečnosti, které jsou podle zákona předmětem daně, nebo skutečnosti tuto povinnost zakládající. Okamžik vzniku poplatkové povinnosti je zcela zásadní i z hlediska určení, kdy se vlastník stavebního pozemku dostává do postavení poplatníka místního poplatku. Podle § 20 daňového řádu se osoba stává poplatníkem v okamžiku, kdy naplní znaky poplatníka a takto ji označí zákon.

49. Pojem „kanalizace“ definuje zákon o vodovodech a kanalizacích v § 2 odst. 2, podle kterého kanalizace není stavbou, nýbrž souborem staveb a zařízení, jež sestává z kanalizačních stok, kanalizačních objektů, čistíren odpadních vod a staveb k čištění odpadních vod před jejich vypuštěním do kanalizace. Stavbou je každý z uvedených prvků kanalizace. Podle § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona jsou vodním dílem mj. stavby vodovodních řadů a vodárenských objektů včetně úpraven vody, kanalizačních stok, kanalizačních objektů, čistíren odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizací.

50. Pojmy „veřejná infrastruktura“, „stavba“ a „soubor staveb“ jsou definovány ve stavebním zákoně. Podle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2 stavebního zákona (ve znění do 31. 12. 2020) se veřejnou infrastrukturou rozumí mj. technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například kanalizace nebo čistírny odpadních vod. Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Podle § 2 odst. 8 stavebního zákona se souborem staveb rozumí vzájemně související stavby, jimiž se v rámci jednoho stavebního záměru uskutečňuje výstavba na souvislém území nebo za společným účelem. Byť definice souboru staveb byla vložena do stavebního zákona až zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a to s účinností od 1. 1. 2018, podle důvodové zprávy k jejímu zavedení došlo proto, aby se v praxi předešlo výkladovým problémům tohoto ve stavebním právu jinak běžně používaného pojmu. Lze tudíž dovozovat, že význam pojmu soubor staveb byl stejný i před zavedením jeho legální definice. K tomu je třeba dodat, že obdobným způsobem definuje pojmy „stavba“, „soubor staveb“ a „veřejná infrastruktura“ i zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, (dále jen „nový stavební zákon“) [srov. § 5 odst. 1, § 5 odst. 3 a § 10 odst. 1 písm. b)], který má s účinností od 1. 7. 2023 nahradit stavební zákon.

51. Pokud § 10c zákona o místních poplatcích hovoří o zhodnocení stavebního pozemku připojením na stavbu kanalizace a o kolaudačním souhlasu pro „stavbu kanalizace“, a nikoliv o zhodnocení pozemku „kanalizací“ a kolaudačním souhlasu pro „kanalizaci“ (případně pro „soubor staveb kanalizace“), má uvedené nepochybně svůj právní význam. Kanalizace se totiž ze své definice skládá z jednotlivých staveb kanalizace. Stavbou kanalizace se tudíž rozumí vždy některé konkrétní vodní dílo vymezené v § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona, které však nestojí pouze samo o sobě, nýbrž je součástí provozně samostatného souboru dalších staveb vymezených v § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona, potažmo v § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích. Z výše uvedeného lze dovodit, že pojem „stavba kanalizace“ nelze ztotožňovat s významově širším pojmem „kanalizace“, a podmínku „kolaudačního souhlasu pro stavbu kanalizace“ proto nelze chápat tak, že musí jít o kolaudaci vztahující se k celému souboru staveb kanalizace, jak tvrdí obec.

52. Kanalizace lze provozovat jen na základě státní autorizace nazývané povolení k provozování, které vydává krajský úřad podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích.

Povolení musí být vydáno a nabýt právní moci a vykonatelnosti před zahájením provozování, předběžná vykonatelnost rozhodnutí je z povahy věci vyloučena. Teprve až tím se žadatel stává provozovatelem (viz § 2 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích). To se týká také provozování v rámci zkušebního provozu (§ 124 stavebního zákona), jak podotýká výklad Ministerstva zemědělství č. 74 ze dne 31. ledna 2007. Provozování bez povolení je přestupkem [§ 32 odst. 1 písm. f) a § 33 odst. 1 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích], za jehož spáchání hrozí pokuta až 100 000 Kč [srov. RUBEŠ, Pavel. Zákon o vodovodech a kanalizacích (č. 274/2001 Sb.). Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, právní stav v ASPI k 1. 1. 2018].

53. Ústavní soud zdůrazňuje, že k provedení vodních děl, jimiž jsou mj. kanalizační stoky, kanalizační objekty nebo čistírny odpadních vod, jakož i k jejich změnám a změnám jejich užívání je třeba povolení vodoprávního úřadu (stavební povolení k vodním dílům) vydané podle § 15 odst. 1 vodního zákona. Vodoprávní úřady postupují při řízení o vydání tohoto povolení podle stavebního zákona, pokud vodní zákon nestanoví jinak (srov. § 115 odst. 1 vodního zákona). Vodoprávní úřad ve stavebním povolení stanoví povinnosti, popřípadě podmínky, za kterých je vydává, a účel, kterému má vodní dílo sloužit. Vodoprávní úřad může ve stavebním povolení uložit předložení provozního řádu vodního díla nejpozději spolu s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu (§ 15 odst. 3 vodního zákona, ve znění zákona č. 225/2017 Sb.). Spolu s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu ke stavbám kanalizačních stok včetně kanalizačních objektů nebo čistíren odpadních vod, které jsou součástí kanalizací pro veřejnou potřebu, předkládá žadatel povolení k jejich provozování (§ 15 odst. 4 vodního zákona, ve znění zákona č. 225/2017 Sb.).

54. Podle platné právní úpravy účinné od 1. 1. 2018 je tedy povinnost předložit spolu s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu ke stavbám kanalizačních stok včetně kanalizačních objektů nebo čistíren odpadních vod povolení k jejich provozování stanovena přímo vodním zákonem. Podle předchozí právní úpravy tuto povinnost ukládal vodoprávní úřad v povolení stavby či veřejnoprávní smlouvě (srov. § 15 odst. 3 vodního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017). Z uvedené právní úpravy obsažené ve vodním zákoně lze dovodit, že povolení k provozování kanalizace vydávané krajským úřadem podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích představuje nezbytný předpoklad pro vydání kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí stavebními (popř. vodoprávními) úřady podle stavebního zákona. To ostatně dokládá i zákon o vodovodech a kanalizacích, ve znění po novele provedené zákonem č. 284/2021 Sb., který v § 6 odst. 14 stanoví, že „povolení k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu je nutným podkladem pro vydání kolaudačního rozhodnutí ke stavbám ... kanalizačních stok včetně kanalizačních objektů a čistíren odpadních vod“.

55. Kolaudační souhlas, resp. kolaudační rozhodnutí, vydává stavební úřad (resp. vodoprávní úřad v případě vodních děl uvedených v § 55 vodního zákona) nejen tehdy, když je stavba zcela dokončena, ale též v případě, je-li dokončena její část, která je schopna samostatného užívání. Současně platí, že kolaudační souhlas je dokladem o povoleném účelu užívání stavby (srov. § 122 odst. 3 stavebního zákona), resp. že kolaudačním rozhodnutím stavební úřad povoluje užívání stavby k určenému účelu (srov. § 122a odst. 4 stavebního zákona, popř. § 235 odst. 1 nového stavebního zákona). Zkušebním provozem stavby se ověřuje funkčnost a vlastnosti provedené stavby podle dokumentace či projektové dokumentace (srov. § 124 odst. 1 stavebního zákona, popř. § 237 odst. 1 nového stavebního zákona).

56. Ke zhodnocení pozemku ve smyslu § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích dochází možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace. Komentářová literatura k zákonu o místních poplatcích, jakož i judikatura správních soudů se přitom shodují, že „možností připojení“ se rozumí možnost napojení se na kanalizační řad, resp. stoku (srov. PECL, Vladimír. Místní poplatky. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 120. Dále

TĚŽKÝ, Václav, JANTOŠ, Michal, SIUDA, Kamil. Zákon o místních poplatcích. Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 131).

57. Z hlediska judikatury správních soudů se jeví být klíčovým zejména rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2016 č. j. 7 Af 3/2012-49, který uvádí, že „přímo z § 10c zákona o místních poplatcích vyplývá, že povinnost zaplatit poplatek za zhodnocení stavebního pozemku vzniká, za předpokladu jeho zavedení obecně závaznou vyhláškou obce, okamžikem zhodnocení pozemku, tedy pravomocnou kolaudací vodovodního či kanalizačního řadu bezprostředně s tímto pozemkem sousedícího. Tímto okamžikem začíná plynout prekluzivní lhůta k vyměření poplatku, a to bez ohledu na obsah obecně závazné vyhlášky obce, kterou byl poplatek zaveden“. Byť se tento rozsudek zabýval zejména okamžikem, jímž začíná běžet prekluzivní lhůta k vyměření poplatku v souvislosti se skutečností, že dřívější znění zákona o místních poplatcích (před nabytím účinnosti zákona č. 170/2017 Sb.) nestanovovalo, do kdy nejpozději mají obce obecně závaznou vyhlášku po zhodnocení pozemku stavbou vodovodu nebo kanalizace vydat, lze vycházet ze závěru v něm uvedeného, že okamžikem zhodnocení pozemku je okamžik kolaudace vodovodního řadu nebo kanalizační stoky [pozn. s pojmem kanalizační řad, který užívá uvedený rozsudek, z formálního hlediska právní řád nepracuje; slovem „řad“ se však rozumí „řada trub“ (Slovník spisovné češtiny pro školy a veřejnost. Praha: Academia, 1998, s. 371), přičemž uvedenému pojmu odpovídá pojem kanalizační stoka, který je definován v § 1a písm. e) vyhlášky č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích)]. Uvedený právní závěr potvrdil i Krajský soud v Praze, který v rozsudku ze dne 19. 4. 2017 č. j. 48 Af 16/2015 34 dovodil, že „ke vzniku poplatkové povinnosti u poplatku za zhodnocení pozemku možností připojení na vodovodní či kanalizační síť dochází okamžikem zhodnocení pozemku, tedy kolaudací příslušného vodovodního či kanalizačního řadu“ (shodně též rozsudky téhož soudu č. j. 48 Af 29/2016-34 a 54 Af 36/2018-46).

58. Z hlediska teleologického výkladu (podle smyslu a účelu právní normy) lze i v návaznosti na výše uvedené uvést, že smyslem § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích je zabránit prodlevě mezi zhodnocením stavebního pozemku možností jeho připojení na nově vybudovanou stavbu kanalizace, jež je předmětem poplatku, a okamžikem, kdy obec vydá obecně závaznou vyhlášku zavádějící místní poplatek za toto zhodnocení. Účelem je zabránit zavádění místního poplatku v takovém časovém odstupu od zhodnocení stavebního pozemku, že by mohla být narušena právní jistota vlastníků stavebních pozemků, a snížení míry „překvapivosti“ zavedení daného místního poplatku.

59. Ústavní soud k tomu dodává, že připojení stavby nebo stavebního pozemku na kanalizační stoku se děje v souladu s § 3 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích prostřednictvím kanalizačních přípojek. Má-li tudíž vlastník stavebního pozemku možnost se připojit na obcí vybudovanou kanalizaci touto přípojkou, dochází k zhodnocení jeho stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace. Implicitní podmínkou tohoto zhodnocení však je, aby šlo o zhodnocení reálné, resp. aby následným připojením se na kanalizaci mohlo dojít k realizaci její funkce, tedy k odvádění odpadních, popř. srážkových, vod z pozemku nebo stavby vlastníka stavebního pozemku.

60. V souladu s § 18 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích je odvedení odpadních vod z pozemku nebo stavby splněno okamžikem vtoku odpadních vod z kanalizační přípojky do kanalizace. Podle § 8 odst. 6 ve spojení s § 10 odst. 2 písm. a) a § 36 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích je možné odvádět odpadní vody pouze na základě uzavřené písemné smlouvy o odvádění odpadních vod a v souladu s touto smlouvou. Má-li tudíž vlastník pozemku možnost se na stavbu kanalizace připojit, uzavřít s vlastníkem, potažmo provozovatelem kanalizace smlouvu o odvádění odpadních vod a následně započít

s odváděním odpadních vod do kanalizace, je podmínka zhodnocení pozemku stavbou kanalizace bezpochyby splněna.

61. V této souvislosti Ústavní soud uvádí, že vlastník kanalizace je s ohledem na § 8 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích povinen zajistit plynulé a bezpečné provozování kanalizace. Vlastník, potažmo provozovatel kanalizace smí přerušit nebo omezit odvádění odpadních vod pouze v zákonem předvídaných případech (srov. § 9 odst. 5 a 6 zákona o vodovodech a kanalizacích), přičemž nespočívá-li důvod omezení nebo přerušování odvádění odpadních vod na straně odběratele, je přímo ze zákona povinen zajistit náhradní odvádění odpadních vod (v mezích technických možností a místních podmínek) a současně neprodleně odstranit příčinu přerušování nebo omezení odvádění odpadních vod a bezodkladně obnovit odvádění odpadních vod (srov. § 9 odst. 8 a 9 zákona o vodovodech a kanalizacích). Jestliže by neplnil vlastník, potažmo provozovatel kanalizace výše uvedené povinnosti, dopustil by se přestupku podle § 33 odst. 2 písm. d), případně odst. 6 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích, za nějž lze uložit v souladu s § 33 odst. 9 písm. e) zákona o vodovodech a kanalizacích pokutu do výše až 1 000 000 Kč.

62. Zákon o vodovodech a kanalizacích nečiní žádný rozdíl v právech a povinnostech vlastníka, potažmo provozovatele kanalizace v případě, kdy je v trvalém provozu pouze část souboru staveb kanalizace, a kdy celá kanalizace (srov. § 8 a 9 zákona o vodovodech a kanalizacích). Skutečnost, že čistírna odpadních vod a čerpací stanice jsou provozovány toliko ve zkušebním provozu, je pro odběratele (vlastníka stavebního pozemku) nepodstatná, neboť je chráněn tím, že po uzavření smlouvy o odvádění odpadních vod musí mít odvádění odpadních vod zabezpečeno, byť v krajním případě náhradním způsobem. Současně má vlastník, potažmo provozovatel kanalizace povinnost zabezpečit plynulý provoz kanalizace a bezodkladně odstraňovat veškeré překážky, které její provoz omezují nebo mu brání. Zákon o vodovodech a kanalizacích je postaven na principu, že kanalizace se zřizují a provozují ve veřejném zájmu a odběratel má být chráněn (srov. § 1 odst. 2 a § 36 zákona o vodovodech a kanalizacích).

63. K nyní posuzované věci lze uvést, že po kolaudaci předmětné kanalizační stoky již bylo nejen právně možné se na tuto stoku napojit a odvádět do ní zcela legálně odpadní vody (využívat základní funkci kanalizace), nýbrž to bylo ze strany obce dokonce vyžadováno a vlastníci nemovitostí tak ve velké většině případů i činili. Ze spisového materiálu vyplývá, že do konce roku 2018 bylo na stokovou kanalizační síť a čistírnu vod napojeno 670 osob. Ústavní soud proto dovozuje, že ke zhodnocení stavebních pozemků možností jejich připojení na stavbu kanalizace v obci došlo již nabytím právních účinků kolaudačního souhlasu ze dne 27. 12. 2017 č. j. MUCB 82434/2017 (tj. ke dni 19. 1. 2018). V souladu s § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích tedy mohla obec vydat obecně závaznou vyhlášku o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace nejpozději do 31. 12. 2018. Ústavní soud zdůrazňuje, že k zavedení této lhůty přistoupil zákonodárce z důvodu posílení právní jistoty vlastníků zhodnocených stavebních pozemků v souladu s principem předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivým subjektům (k tomu srov. též bod 43 výše).

64. Dne 11. 11. 2019, kdy byl po opakovaném prodloužení zkušebního provozu stavby „technologie čistírny vod Přešimasy a čerpací stanice 1-3“ vydán k této stavbě pod č. j. MUCB 74163/2019 kolaudační souhlas, již stavební pozemky stavbou kanalizace zhodnoceny byly, neboť kanalizace mohla plnit (a také plnila) ve vztahu k vlastníkům stavebních pozemků a staveb na ni připojených (nebo s možností připojení) svou funkci. Byť technologická část stavby kanalizace (čistírna vod a čerpací stanice) do tohoto okamžiku fungovala „toliko“ v rámci zkušebního provozu povoleného vodoprávním úřadem, měli vlastníci stavebních pozemků připojení na tuto kanalizaci (nebo kteří měli možnost tohoto připojení) již oprávněné očekávání, že obec všechny podmínky zkušebního provozu splní (vynaloží veškerou snahu

k jejich splnění) a nedojde k ukončení možnosti odvádění odpadních vod obcí vybudovanou kanalizací. Obec jako vlastník kanalizace, potažmo provozovatel kanalizace totiž měli s ohledem na uzavřené smlouvy o odvádění odpadních vod (a po právu realizovaném odvádění odpadních vod do kanalizace) jak smluvní, tak zákonnou povinnost zajistit, aby kanalizace plynule fungovala, a pokud by došlo k omezení nebo přerušení provozu kanalizace, měli pod hrozbou sankce povinnost zajistit náhradní odvádění odpadních vod, neprodleně odstranit příčinu přerušeni nebo omezení odvádění odpadních vod a bezodkladně obnovit odvádění odpadních vod.

65. S ohledem na uvedené lze uzavřít, že podmínku vydání obecně závazné vyhlášky nejpozději v kalendářním roce, kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu obcí vybudované kanalizace, je třeba chápat tak, že má jít o kalendářní rok, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas ke stavbě kanalizační stoky, pokud možnost připojení pozemku na tuto kanalizační stoku vede ke zhodnocení stavebního pozemku. Pro určení okamžiku, kdy dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, je rozhodující možnost napojení tohoto pozemku na stavbu kanalizace prostřednictvím kanalizační přípojky a legální realizace funkce kanalizace, tedy faktické odvádění odpadních, popř. srážkových vod z pozemku nebo stavby vlastníka stavebního pozemku na základě uzavřené smlouvy o odvádění odpadních vod.

### VIII. Závěr

66. Na základě výše uvedeného lze uzavřít, že pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace ve smyslu § 1 písm. f) zákona o místních poplatcích je v případě, kdy výstavba probíhá etapově a jednotlivé etapy jsou zakončeny kolaudací, rozhodující časový okamžik, kdy došlo ke skončení určité etapy její kolaudací. V případě etapovité výstavby kanalizace není na úvaze obce, ve které fázi stavby místní poplatek obecně závaznou vyhláškou stanoví. Pro splnění podmínky vydání obecně závazné vyhlášky v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace, je rozhodující kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řadu (stoky), která zhodnocuje stavební pozemek tím, že umožňuje napojení a odvádění odpadních vod v souladu se zákonem. Z hlediska zavedení místního poplatku a vzniku poplatkové povinnosti není rozhodné, zda lze využívat stavbu jako celek či nikoli, ale pouze ta skutečnost, zda měl vlastník stavebního pozemku možnost připojit se na obcí budovanou stavbu kanalizace a touto možností současně došlo ke zhodnocení jeho stavebního pozemku.

67. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená vyhláška je v rozporu čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s čl. 11 odst. 5 Listiny, neboť došlo k porušení principu předvídatelnosti daňové povinnosti. Ústavní soud shledal, že napadená vyhláška nebyla vydána v kalendářním roce, kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu obcí vybudované kanalizace, kterou došlo ke zhodnocení stavebních pozemků. Napadená vyhláška byla vydána v roce 2019, přičemž ke zhodnocení předmětných stavebních pozemků došlo již v roce 2018 (ke dni 19. 1. 2018), kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řadu, v důsledku čehož se mohli na tento kanalizační řad, v souladu se zákonem o vodovodech a kanalizacích, napojovat případní odběratelé a započít na základě uzavřených smluv s vypouštěním odpadních vod do kanalizace. Ve třetím kroku testu, v němž se zkoumá soulad předpisu s ústavním pořádkem nebo zákonem, tak Ústavní soud shledal důvod ke zrušení napadené obecně závazné vyhlášky. Čtvrtým krokem testu se proto již nezabýval. Ke zrušení napadené vyhlášky dojde vyhlášením nálezu ve Sbírce zákonů, neboť Ústavní soud nespatřuje důvody pro odklad jeho vykonatelnosti.



68. Ústavní soud tak z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že návrh je důvodný, a proto podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku uvedeno.

**Č. 123****Požadavky na odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího soudu jako  
sjednocovatele judikatury – posuzování liknavého postupu státu při  
uspokojování restitučních nároků  
(sp. zn. I. ÚS 766/22 ze dne 11. října 2022)**

Nejvyšší soud zajišťuje vedle funkce ochránce základních práv účastníků řízení také funkci sjednocovatele judikatury.

Pokud Nejvyšší soud při posuzování přípustnosti dovolání nerespektuje a dostatečně se nevypořádá se závažnými otázkami a důvody, pro které stěžovatelka podala návrh, dopouští se protiústavní libovůle a svévole. Tím porušuje právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Pominout nelze stav, kdy Nejvyšší soud prakticky tytéž (stěžovatelkou vznesené) otázky a důvody v řízení, které se týkají stejných účastníků (viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2032/20), neposoudil a nerozhodl o nich srovnatelně stejně. Nejvyšší soud v tomto smyslu nenaplnil funkci sjednocovatele judikatury nalézacích a odvolacích soudů, k čemuž institut dovolání jako mimořádného opravného prostředku slouží především [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 192/11 (N 55/60 SbNU 677) a sp. zn. II. ÚS 289/06 (N 138/53 SbNU 717)]. V této úloze Ústavní soud Nejvyšší soud nahradit nemůže.

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaromíra Jirsy, soudců JUDr. Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) a JUDr. Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatelky Česká republika – Státní pozemkový úřad, se sídlem Praha 3, Husinecká 1024/11a, zastoupené JUDr. Zorou Hedbábnou, pověřenou jednající zaměstnankyní stěžovatelky, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363, rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2021 č. j. 23 Co 92/2021-313 a rozsudku Okresního soudu v Berouně ze dne 12. 3. 2021 č. j. 10 C 163/2019-284, za účasti Nejvyššího soudu, Krajského soudu v Praze, Okresního soudu v Berouně jako účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení Františka Vavříka a Jaroslavy Broumové, obou zastoupených JUDr. Jaroslavem Radílem, advokátem, se sídlem Ovencecká 78/33, Praha 7, takto:

**I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363 bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363 se ruší.**

**III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.**

## Odůvodnění

### I.

1. Stěžovatelka v ústavní stížnosti navrhla zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, neboť má za to, že jimi došlo k porušení jejího základního práva na vlastnictví majetku podle čl. 11 odst. 1 a základního práva na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Ústavní soud konstatuje, že včas podaná ústavní stížnost splňuje formální náležitosti stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

### II.

3. Krajský soud v Praze (v souzené věci prvním) rozsudkem ze dne 26. 5. 2020 č. j. 23 Co 33/2020-211 potvrdil (první) rozsudek Okresního soudu v Berouně ze dne 29. 11. 2019 č. j. 10 C 163/2019-186, jímž byla zamítnuta žaloba a) Františka Vavříka a b) Jaroslavy Broumové [dále „žalobce a) a žalobkyně b); případně také „žalobci“ nebo „vedlejší účastníci“] o nahrazení projevu vůle žalované (dále jen „stěžovatelka“) uzavřít se žalobci smlouvu o bezúplatném převodu tam označených pozemků (dále „pozemky“). Podle shodných závěrů obou soudů nebyli žalobci ani jejich právní předchůdci při uspokojování zbývajících malé části restitučních nároků dostatečně aktivní; neúčastnili se v potřebné míře veřejných nabídek [žalobce a) pouze dvakrát, žalobkyně b) pouze jednou]. Za této situace oba soudy postup stěžovatelky neshledaly liknavým či svévolným, a to ani v poměrech, kdy stěžovatelka o nevydání zbývajících části odňatých pozemků pro zákonné překážky rozhodla až po 26 letech od zahájení restitučního řízení (1991). Nejvyšší soud na základě dovolání žalobců rozsudkem ze dne 11. 11. 2020 č. j. 28 Cdo 2760/2020-241 oba citované (první) rozsudky obou soudů zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Důvody pro tento postup shledal v tom, že odvolací soud v nedostatečné míře zohlednil závěry ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, „nepřihlédl ke všem relevantním kritériím a oproti nim akcentoval hlediska, jež jsou méně právně významná“. Sice připomněl, že délka řízení před pozemkovým úřadem bez dalšího (sama o sobě) nemusí zakládat mimořádné okolnosti odůvodňující převod konkrétních pozemků nezařazených do veřejné nabídky stěžovatelky oprávněným osobám, avšak nelze přehlížet, že o nevydání odňatých pozemků pro zákonné překážky bylo v souzené věci rozhodnuto až v roce 2017. Aktivitě žalobců při uspokojování restitučního nároku formou účasti na veřejné nabídce pozemků, a nikoliv „jen“ prostřednictvím žaloby o nahrazení projevu vůle „přitom nasvědčuje jejich účast v nabídkových řízeních konaných v roce 2017“. Závěry soudů nižšího stupně o nedostatku aktivity žalobců se proto dovolacímu soudu „nejeví být zcela přiměřenými“. Nejvyšší soud konečně připomněl, že jeho právní názor je pro soudy nižších stupňů v dalším řízení závazný (§ 243g odst. 1 věta druhá o. s. ř.).

4. Okresní soud v Berouně napadeným (v souzené věci druhým) rozsudkem nahradil projev vůle stěžovatelky spočívající v přijetí návrhu předmětné smlouvy o převodu pozemků. Soud konstatoval, že takový postup stěžovatelky, kdy žalobci čekali na rozhodnutí o nevydání (zbývajících) pozemků 26 let, je liknavým a svévolným postupem, a to za situace, kdy žalobci byli dostatečně aktivní v účasti na veřejných nabídkách. Krajský soud v Praze napadeným (druhým) rozsudkem rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění mimo jiné připomněl, že v souzené věci „za stavu, kdy Nejvyšším soudem ČR byla aktivita žalobců při uspokojování jejich restitučního nároku před podáním žaloby v této věci shledána jako dostatečná, rozhodl soud prvního stupně zcela správně, pokud žalobě v plném rozsahu vyhověl“.

5. Nejvyšší soud následně nyní napadeným usnesením ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363 dovolání stěžovatelky podle § 237 a § 243c odst. 1 o. s. ř. pro nepřípustnost odmítl. Poukázal na to, že hodnotící závěry odvolacího soudu o liknavém a svévolném postupu stěžovatelky při uspokojování restitučního nároku žalobců nejsou nepřiměřené zjištěným skutkovým okolnostem, do současné doby nedošlo k uspokojení podstatné části restitučního nároku žalobců, jejichž právní předchůdkyně tento nárok uplatnily již před 26 lety. Dovolací soud k argumentaci stěžovatelky rozporem závěrů vyslovených ve výše citovaném rozsudku ze dne 11. 11. 2020 sp. zn. 28 Cdo 2760/2020 a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 2020 sp. zn. 28 Cdo 887/2020 (v němž bylo odmítnuto dovolání týchž žalobců směřující proti rozsudku odvolacího soudu, jímž byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně, kterým byla žaloba pro neprokázání liknavosti a svévole stěžovatelky zamítnuta) uvedl, že soudy vycházely oproti přítomnému sporu z odlišného skutkového stavu věci, kdy účast žalobců ve veřejných nabídkách organizovaných stěžovatelkou nevyšla najevo. Stěžovatelkou předestíraný rozkol v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu tudíž dán není.

### III.

6. Stěžovatelka v ústavní stížnosti a v jejím doplnění poukázala na dosavadní stav řízení před civilními soudy. Připomněla (první) rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. 11. 2020 č. j. 28 Cdo 2760/2020-241, které považuje za nesprávné, neboť je v rozporu s ustálenou praxí odvolacího soudu a navíc zcela popírá předchozí názor tohoto soudu (stejněho senátu jednajícího v témže složení) obsažený v usnesení ze dne 15. 4. 2020 č. j. 28 Cdo 887/2020-264, které se týkalo týchž vedlejších účastníků v prakticky totožné věci (stejně důkazní situace ve věci aktivity, resp. neaktivity vedlejších účastníků). Stěžovatelka poukázala na to, že v napadeném rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363 došlo ke zkreslení rekapitulace průběhu řízení, dovolací soud stejná fakta posoudil zcela odlišně než v usnesení ze dne 15. 4. 2020 č. j. 28 Cdo 887/2020-264, ve kterém uvedl, že zjištění soudů nižších stupňů korespondují s aktuální judikaturou, a dovodil, že stěžovatelka nebyla v daném případě liknavá a svévolná. Stěžovatelka konečně podotkla, že rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 2020 č. j. 28 Cdo 887/2020-264 bylo vedlejším účastníkem napadeno ústavní stížností, která byla usnesením Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2021 sp. zn. II. ÚS 2032/20 pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuta.

7. Stěžovatelka pro úplnost připomněla (odkazem na konkrétní citovaná správní rozhodnutí z let 1992 a 1994), že podstatná část restitučního nároku byla vyřešena ve lhůtě dvou a půl roku od uplatnění nároku, a to vydáním v nich označených pozemků (v rozsahu 87 %, resp. o výměře 16,8731 ha) oprávněným osobám. Zdůraznila, že následně – po úmrtí původních oprávněných osob (v letech 2008, 2009 a 2012) – se jejich dědicové (žalobci) o svůj (zbývající) nárok (v rozsahu 12 %, resp. o výměře 2,4232 ha) nestarali, byli pasivní. Byla to naopak stěžovatelka, která se „výhradně na základě vlastní iniciativy“ dozvěděla o tom, jak bylo rozhodnuto v dědických řízeních, a to na základě stěžovatelčiných žádostí vydaných Potvrzení Okresního soudu v Rakovníku ze dne 28. 3. 2017 č. j. 26 Nc 129/2017-3, Okresního soudu v Děčíně ze dne 29. 3. 2017 č. j. 36 D 647/2009 a Okresního soudu v Lounech ze dne 30. 3. 2017 č. j. 35 D 138/2012. Stěžovatelka zdůraznila, že ještě v témže roce konkrétně uvedenými správními rozhodnutími byl žalobcům uznán nárok na náhradu a v jeho důsledku vzniklo právo domáhat se uspokojení svých restitučních nároků zákonem předpokládaným způsobem. Stěžovatelka uvedla, že v řízení před Okresním soudem v Berouně prokázala, že žalobci se mohli účastnit sedmi kol vyhlášených veřejných nabídek, avšak žalobce a) se účastnil dvou kol a žalobkyně b) pouze jednoho kola ze všech nabídek. Stěžovatelka konečně uzavřela, že civilní soudy nesprávně posoudily otázku její liknavosti a svévole vůči žalobcům.

#### IV.

8. Obsah napadených rozhodnutí, průběh řízení před soudy všech instancí, stejně jako obsah ústavní stížnosti netřeba dále podrobněji rekapitulovat, neboť jsou stěžovatelce i Ústavnímu soudu dostatečně známy.

#### V.

9. Účastníkům řízení a vedlejším účastníkům řízení byla v souladu s ustanovením § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnost zaslána k vyjádření.

10. Okresní soud v Berouně ve svém vyjádření připomněl, že ve věci nejprve rozhodl dne 29. 11. 2019 rozsudkem č. j. 10 C 163/2019-186, kterým žalobu zamítl s odůvodněním, že stěžovatelka nepostupovala vůči žalobcům svévolně a liknavě a nebylo prokázáno, že by se tito dlouhodobě aktivně domáhali svého nároku vůči stěžovatelce, když doprojednání jejich nároku na vydané pozemky iniciovala stěžovatelka sama, bez jejich součinnosti. Soud dále uvedl, že ve věci následně rozhodl rozsudkem ze dne 12. 3. 2021 č. j. 10 C 163/2019-284 a s ohledem na závazný právní názor obsažený v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 11. 11. 2020 č. j. 28 Cdo 2760/2020-241 žalobě vyhověl. Soud připomněl, že takto podruhé rozhodl, přestože mu bylo známo, že mezi týmiž účastníky na stejném skutkovém základě civilní soudy (Okresní soud Praha-západ, Krajský soud v Praze a Nejvyšší soud) rozhodly v neprospěch žalobců a Ústavní soud usnesením ze dne 29. 1. 2021 sp. zn. II. ÚS 2032/20 ústavní stížnost žalobců odmítl. Okresní soud však zcela respektoval pro něj závazný právní názor dovolacího soudu vyslovený v rozsudku ze dne 11. 11. 2020 č. j. 28 Cdo 2760/2020-241.

11. Krajský soud v Praze ve svém vyjádření uvedl, že z odůvodnění prvních rozhodnutí nižších soudů je zřejmé, že si tyto byly při svém rozhodování vědomy rozdílných závěrů, které ve skutkově i právně obdobných věcech týchž účastníků zaujal Nejvyšší soud, tak jak na to poukazuje stěžovatelka, avšak při rozhodování byly vázány právním názorem Nejvyššího soudu, který tento zaujal v rozsudku ze dne 11. 11. 2020 č. j. 28 Cdo 2760/2020-241. Ustanovení § 243 odst. 1 a § 226 odst. 1 o. s. ř. nedává nižším soudům při novém projednání věci žádný prostor k jakékoliv polemice s rozhodnutím nadřízeného soudu v těže věci.

12. Nejvyšší soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí. Uvedl, že ve věci vedené u něj pod sp. zn. 28 Cdo 887/2020 „účasť žalobců ve veřejných nabídkách organizovaných žalovanou oproti přítomnému skutkovému stavu věci nevyšla najevo“; v případě prodlevy v řízení před pozemkovým úřadem vyvolané úmrtím původních oprávněných osob podotkl, že správní úřad je povinen vyšetřit podmínky správního řízení z úřední povinnosti, když tak nečinil až do roku 2017. Konečně poukázal na to, že zjišťování a hodnocení rozhodujících skutečností o krocích oprávněné osoby, jakož i o postupu stěžovatelky, je především otázkou skutkových zjištění, jejichž nalézání je úkolem soudů nižších stupňů při respektu k zásadě přiměřenosti.

13. Vedlejší účastníci ve svém vyjádření připomněli, že jsou osobami oprávněnými, jejich restituční nároky nebyly uspokojeny za dobu téměř třiceti let a že povinnost jejich vypořádání leží na státu. Poukázali také na to, že stěžovatelka používá stále stejnou argumentaci, subjektivně (až emocionálně) vykládá skutkový stav a liknavost přičítá k tíži jejich právních předchůdců a jich samotných. Vedlejší účastníci jsou v prvé řadě přesvědčeni, že napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu je výsledkem uvážlivého senátního rozhodování, zatímco rozhodnutí Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 887/2020-264 bylo překvapivé a usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2032/20 excesivní. V podrobnostech odkazují na svá předcházející podání a postoj stěžovatelky považují za snahu prodloužit jejich dlouholeté obtíže.

14. Vzhledem k tomu, že uvedená vyjádření neobsahovala nové, pro posouzení věci významné skutečnosti, Ústavní soud nepovažoval za nutné je zasílat stěžovatelce k replice. Nadto nelze přehlédnout, jak bylo o návrhu rozhodnuto.

## VI.

15. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z obsahu spisu a z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení. Nekonání ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval ani za potřebné provádět dokazování.

## VII.

16. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná.

17. Ústavní soud připomíná, že není součástí obecné soudní soustavy a nepřísluší mu právo dozoru nad rozhodovací činností ostatních soudů. Do rozhodovací činnosti těchto soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li jejich pravomocným rozhodnutím porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody. Ústavní soud opakovaně judikuje, že postup v soudním řízení, včetně interpretace a aplikace právních předpisů a vyvození skutkových a právních závěrů, je primárně záležitostí ostatních soudů. Výjimku tvoří případy, kdy soudy na úkor stěžovatele vykročí z mezí daných rámcem ústavně zaručených základních práv, respektive ústavněprávních principů. Právě k takové situaci přitom došlo i v nyní souzené věci, a to pokud jde o ústavní stížností napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu, kterým bylo dovolání stěžovatelky odmítnuto jako nepřipustné.

18. Ústavní soud musí v prvé řadě připomenout konstantní (a obecně známou) judikaturu týkající se povinnosti soudů řádně odůvodňovat svá rozhodnutí a v tomto rámci se racionálně a logicky vypořádat s argumentací uplatněnou účastníky řízení. Tuto podmínku Ústavní soud ostatně vícekrát připomněl i v souvislosti s dovoláním, které sice jako mimořádný opravný prostředek nepoživá ústavněprávní ochrany (neexistuje ústavně zaručené právo na dovolání), avšak současně rozhodování soudu v řízení o mimořádném, stejně jako o řádném opravném prostředku, a to včetně posuzování jeho přípustnosti v konkrétní věci, se nemůže ocitnout mimo ústavní rámec ochrany základních práv jednotlivce a porušovat maximy práva na spravedlivý proces [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 128/05 (N 100/37 SbNU 355), sp. zn. I. ÚS 2030/07 (N 138/46 SbNU 301), sp. zn. IV. ÚS 2117/09 (N 51/56 SbNU 553), sp. zn. I. ÚS 962/14 (N 155/74 SbNU 323)].

19. Ústavní soud musí při této příležitosti zdůraznit, že jsou to právě procesní předpisy podústavního práva, které kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu zakotvené v čl. 36 Listiny realizovat. Pokud pak účastník řízení takto stanovený postup dodrží a soud (příp. jiný orgán) přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, dochází k porušení práva na soudní ochranu, k ústavně nepřipustnému odepření spravedlnosti. Posouzení odchylnosti či novosti v rozhodování soudů přísluší Nejvyššímu soudu, jemuž náleží sjednocování judikatury ostatních soudů, avšak k odepření spravedlnosti by došlo v důsledku svévole, kdyby například rozhodnutí obsahovalo zcela nedostatečné odůvodnění nebo kdyby intepretací zákonných ustanovení o dovolání došlo k nepřipustnému zúžení práva na přístup k dovolacímu soudu. Lze proto říci, že ani při plnění funkce sjednocovatele judikatury nemůže dovolací soud v rámci řízení o dovolání použít ze zřetele ochranu základních práv a svobod, která musí být uplatňována u soudů všech stupňů (čl. 4 Ústavy).

20. Ústavní soud konstatuje, že Nejvyšší soud v souzené věci obě své funkce (tj. ochránce základních práv stěžovatelky a sjednocovatele judikatury) nenaplnil, když právo

stěžovatelky na spravedlivý (řádný) proces porušil zejména nedostatečným posouzením meritorních otázek.

21. Ústavní soud nemůže právě na tomto místě nepřipomenout, že v prakticky totožné věci s týmiž účastníky – jak již bylo uvedeno výše – rozhodoval, a to usnesením ze dne 29. 1. 2021 sp. zn. II. ÚS 2032/20, kterým byla ústavní stížnost (tehdy nikoliv dnešní stěžovatelky, ale dnešních žalobců) pro zjevnou neopodstatněnost odmítnuta. Ústavní soud v citovaném rozhodnutí konstatoval, že liknavost či svévoli lze spatřovat v takovém přístupu (dnešní) stěžovatelky, který by bezdůvodně a protizákonným způsobem oddaloval možnost uspokojení restitučního nároku konkrétního restituenta v konkrétním případě. Pojmovým znakem liknavosti je tedy určitá neaktivita či zdánlivá aktivita. Liknavost může mít podobu nedostatku veřejných nabídek schopných uspokojit nároky oprávněné osoby (byť postupným čerpáním) či nezařazení vhodného pozemku do veřejné nabídky, byť tomu nebrání žádná zákonná překážka. Při posuzování výjimky z postupu stanoveného § 11a zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, je třeba zvažovat i aktivitu oprávněné osoby při účasti na veřejných nabídkách (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2772/2015).

22. Nelze také pominout, že se Ústavní soud v uvedeném řízení vypořádal s námitkami směřujícími proti délce správního řízení před rozhodnutím, že žalobci nejsou vlastníky zbývajících pozemků, jejichž vydání se domáhali. Ústavní soud (stejně jako ve věci sp. zn. II. ÚS 2032/20) připomíná, že předchozí správní řízení a nyní posuzované řízení před civilními soudy představují dva kvalitativně odlišné procesy, ve kterých dotčené subjekty vystupují v jiných mocenských pozicích a oprávněné osoby mají odlišné nástroje ochrany svých práv. Vady správního řízení je pak třeba řešit cestou opravných prostředků, případně žaloby ve správním soudnictví, musí tak však být učiněno při dodržení procesních lhůt a ostatních náležitostí řádného podání.

23. Nalézací i odvolací soud se proto v právě souzené věci od počátku řízení (tj. Okresní soud v Berouně již v prvním rozsudku ze dne 29. 11. 2019 č. j. 10 C 163/2019-186 a Krajský soud v Praze v přezkumném rozsudku ze dne 26. 5. 2020 č. j. 23 Co 33/2020-211) zabývaly tím, zda lze postup stěžovatelky označit za svévolný a liknavý. Již výše pod bodem 3 bylo připomenuto, že oba soudy konstatovaly nedostatečnou aktivitu žalobců (a také jejich právních předchůdců) při uspokojování zbývajících malé části restitučních nároků a oba soudy postup stěžovatelky neshledaly liknavým či svévolným. Teprve v následujícím procesním postupu a v jeho průběhu uváděné argumentace, která je podrobněji popsána výše v bodech 3 (in fine) až 5, oba soudy žalobě vyhověly, přičemž respektovaly Nejvyšším soudem připomenutou závaznost jím vysloveného právního názoru pro další průběh řízení před nimi. To ostatně oba soudy připomněly také ve svých vyjádřeních.

24. Ústavní soud musí i na tomto místě připomenout, že Nejvyšší soud v souzené věci rozhodoval dvakrát, přičemž v prvním rozhodnutí ze dne 11. 11. 2020 č. j. 28 Cdo 2760/2020-241 považoval závěry nižších soudů o účasti žalobců v nabídkových řízeních, a to v souvislosti s délkou doby 26 let od uplatnění restitučního nároku, za ne zcela přiměřené. Ústavní soud musí současně zdůraznit, že to byly soudy nižších stupňů, které ve svých (prvních, tj. zrušených) rozhodnutích připomínaly skutečnost, že žalobci žádným způsobem jako právní nástupci nejednali a byla to sama stěžovatelka, která se z vlastní iniciativy o průběhu a výsledcích dědických řízení po původních oprávněných informovala (což v průběhu celého řízení vícekrát připomínala či bylo uvedeno v protokolu o jednání ze dne 12. 3. 2021 před Okresním soudem v Berouně – srov. spis vedený u Okresního soudu v Berouně a v něm založená č. l. 145 a násl., 206 a násl., 280 a násl., 291 a násl., 319 a násl.). Ostatně ani žalobci netvrdili, že by se dlouhodobě aktivně domáhali svého nároku vůči stěžovatelce.

25. Obdobně nemůže Ústavní soud přejít závěr Nejvyššího soudu v napadeném usnesení ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363, v němž uvedl ve vztahu ke stěžovatelkou připomínanému rozporu závěrů vyslovených v jeho (ve věci prvním) rozsudku ze dne 11. 11. 2020 sp. zn. 28 Cdo 2760/2020 a v již výše uvedeném jeho usnesení v obdobné věci ze dne 15. 4. 2020 sp. zn. 28 Cdo 887/2020, že „vycházely soudy z oproti přítomnému sporu odlišného skutkového stavu věci (jehož přezkum dovolacímu soudu nepřisluší), kdy účast žalobců ve veřejných nabídkách organizovaných žalovanou nevyšla najevo. Dovolatelkou předestíraný rozkol v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu tudíž dán není“. Tuto okolnost připomněl také ve svém vyjádření, když bez dalšího uvedl, že ve věci vedené pod sp. zn. 28 Cdo 887/2020 „účast žalobců ve veřejných nabídkách organizovaných žalovanou oproti přítomnému skutkovému stavu věci nevyšla najevo“. Ústavní soud nemůže však tato dvě tvrzení dovolacího soudu nechat bez povšimnutí (a to i při respektu k jeho tvrzení o nepřislušnosti přezkumu jím tvrzeného odlišného skutkového stavu věci), když z rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 15. 8. 2019 č. j. 16 C 56/2018-200 (bod 10), z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2019 č. j. 19 Co 294/2019-236 (bod 10) vyplývá zjištění, které navíc mezi žalobci a stěžovatelkou nebylo předmětem sporu, že se žalobci zúčastnili dvou, resp. jednoho kola veřejných nabídek. Tuto skutečnost dovolací soud ani v usnesení ze dne 15. 4. 2020 sp. zn. 28 Cdo 887/2020 nezpochybil. Ústavní soud proto tento závěr Nejvyššího soudu učiněný v napadeném usnesení nepřechází a připomíná jej.

26. S ohledem na výše uvedené skutečnosti je napadené usnesení Nejvyššího soudu částečně nedostatečně odůvodněné (nepřezkoumatelné), částečně i zatížené nepřipustnou libovůlí, a porušuje tak právo stěžovatelky na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny [srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 1589/07 (N 69/49 SbNU 45)]. V souzené věci je patrné, že se Nejvyšší soud dostatečně nevypořádal s argumentací stěžovatelky.

27. Porušením práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny ani dalšími námitkami stěžovatelky se Ústavní soud blíže nezabýval, neboť napadené rozhodnutí zrušil i bez toho.

28. Ústavní soud obdobně jako v usnesení sp. zn. II. ÚS 2032/20 podtrhuje závažnost otázek a důvodů, pro které podala stěžovatelka ústavní stížnosti. Pokud Nejvyšší soud při posuzování přípustnosti dovolání tyto důvody nerespektoval, dopouštěl se protiústavní svévole. Ústavní soud si nemůže, a to v souvislosti s otázkami připomínanými stěžovatelkou ve vztahu k soudnímu řízení, jež se týká stejných účastníků a v zásadě s totožným skutkovým základem, nevšimnout nejednotné rozhodovací praxe. Ústavní soud proto musí připomenout, že právní praxe vyžaduje odpovědi ze strany Nejvyššího soudu jako sjednocovatele judikatury.

29. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledal, že napadeným usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022 č. j. 28 Cdo 3280/2021-363 bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud proto podle § 82 odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno.

30. S ohledem na doktrínu minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti jiných orgánů veřejné moci, jakož i zásadu subsidiarity ústavní stížnosti Ústavní soud nepřistoupil k přezkumu napadených rozhodnutí nalézacího a odvolacího soudu. Výše ostatně již bylo uvedeno, že v první řadě je úkolem Nejvyššího soudu sjednocovat judikaturu nalézacích a odvolacích soudů, k čemuž především slouží institut dovolání a k čemuž by mělo sloužit i odůvodnění rozhodnutí o tomto mimořádném opravném prostředku [srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 192/11 (N 55/60 SbNU 677) a sp. zn. II. ÚS 289/06 (N 138/53 SbNU 717)]. V této úloze Ústavní soud Nejvyšší soud nahradit nemůže. Proto i na polemiku stěžovatelky jak v jejím dovolání, tak v její ústavní stížnosti musí v první řadě reagovat Nejvyšší soud, a to při vědomí své ústavní povinnosti poskytovat ochranu základním právům a svobodám.



Případný ústavněprávní přezkum rozhodnutí civilních soudů může přijít na řadu až poté, co se jimi bude řádně zabývat Nejvyšší soud a posoudí výtky stěžovatelky k aplikaci a interpretaci příslušných předpisů nalézacím a odvolacím soudem; dřívější ústavní přezkum by byl předčasný. Proto byla ústavní stížnost v rozsahu, v němž směřovala proti rozhodnutí Okresního soudu v Berouně a Krajského soudu v Praze, posouzena jako nepřipustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) a jako taková odmítnuta v souladu s § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

**Č. 124****Doručování exekučního titulu řádně nezastoupenému nezletilému  
(sp. zn. III. ÚS 978/22 ze dne 11. října 2022)**

Základním předpokladem pro nařízení výkonu rozhodnutí je vykonatelnost exekučního titulu. Tato vykonatelnost nastupuje jedině za předpokladu, že bylo rozhodnutí řádně doručeno, neboť jen řádně doručené rozhodnutí může být následně účastníkem řízení napadeno řádným oprávněným prostředkem.

Byl-li elektronický platební rozkaz (exekuční titul) doručen matce nezletilé stěžovatelky, přičemž soud věděl, že v době jeho doručování nebyla stěžovatelka v péči své matky (byla jí nařízena ústavní výchova), a přesto s ní jednal, byť zákonná zástupkyně o stěžovatelku nepečovala, nehájila její oprávněné zájmy a v nalézacím řízení neučinila jediný úkon v její prospěch, měly tyto okolnosti u soudu vyvolat oprávněné pochybnosti či nejistotu stran řádného zastoupení stěžovatelky, jež měly vést k ustanovení opatrovníka. Tímto postupem bylo porušeno základní právo stěžovatelky na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

**Nález**

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a soudců Ludvíka Davida a Jiřího Zemánka ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky M. K., zastoupené JUDr. Zdeňkem Koschinem, advokátem, se sídlem Štefánikova 75/48, Praha 5, proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2022 č. j. 13 Co 58/2022-182 a č. j. 13 Co 59/2022-185, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení, takto:

**I. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2022 č. j. 13 Co 58/2022-182 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

**II. Toto usnesení se proto ruší.**

**III. Ve zbytku se ústavní stížnost odmítá.**

**Odůvodnění****I. Vymezení věci a průběh předchozího řízení**

1. Ústavní stížností 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“) brojí stěžovatelka proti v záhlaví označeným usnesením Městského soudu v Praze, neboť má za to, že jimi byla porušena její základní práva zaručená čl. 37 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Jak vyplynulo z ústavní stížnosti a přiložených listin, obecné soudy v nyní posuzovaném případě rozhodovaly o návrzích stěžovatelky na zastavení exekuce nařízené proti ní coby povinné Obvodním soudem pro Prahu 10 (dále jen „obvodní soud“) dne 4. 6. 2014 k vymožení pohledávky (dlužného jízdného a přírážky k jízdnému) ve výši 968 Kč s příslušenstvím podle vykonatelného exekučního titulu, elektronického platebního rozkazu téhož soudu ze dne 25. 10. 2010 č. j. 56 EC 1510/2010-6. Stěžovatelka se zastavení exekuce dovolávala s odůvodněním, že v nalézacím řízení, z něhož vzešel exekuční titul, nebyla řádně zastoupena svou zákonnou zástupkyní (matkou), protože je toho názoru, že je namístě na věc nahlížet tak, jako by nebyla zastoupena vůbec. Dále uváděla, že jsou v jejím případě splněny podmínky pro využití benefícia tzv. milostivého léta ve smyslu zákona č. 286/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

3. Z ústavní stížnosti, přiložených listin a vyžádaného soudního spisu se podává, že obvodní soud rozhodl o shora uvedeném návrhu stěžovatelky, jenž byl podán dne 22. 11. 2021 a doplněn dne 25. 11. 2021, usnesením ze dne 15. 12. 2021 č. j. 54 EXE 3811/2014-93 tak, že zastavil řízení ve vztahu k důvodům zastavení dle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „o. s. ř.“) (výrok I) a současně zamítl návrh na zastavení exekuce z důvodů dle čl. IV bodu 25 odst. 1 písm. n) zákona č. 286/2021 Sb. (výrok II).

4. K odvolání stěžovatelky ve věci rozhodoval Městský soud v Praze (dále též jen „městský soud“), který ústavní stížností napadeným usnesením sp. zn. 13 Co 58/2022 rozhodnutí obvodního soudu změnil tak, že se nezastavuje řízení ve vztahu k důvodům zastavení dle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř., a ve výroku II jej potvrdil v tom správném znění, podle něhož se zamítá návrh povinné (stěžovatelky) na zastavení exekuce z důvodů podle čl. IV bodu 25 zákona č. 286/2021 Sb.

5. Městský soud tímto změnil závěr obvodního soudu, že je v dané věci dána překážka věci pravomocně rozsouzené ve vztahu k důvodům týkajícím se zastoupení stěžovatelky v nalézacím řízení její zákonnou zástupkyní. Obvodní soud měl totiž za to, že se s touto námitkou vypořádal již v usnesení ze dne 6. 1. 2020 č. j. 54 EXE 3811/2014-44, jímž zamítl předchozí návrh stěžovatelky na zastavení exekuce ze dne 16. 11. 2019 a jež nabylo právní moci ve spojení s potvrzujícím usnesením městského soudu ze dne 23. 3. 2020 č. j. 13 Co 83/2020-59, a proto řízení o této části návrhu pro nedostatek podmínky řízení ve smyslu ustanovení § 104 odst. 1 o. s. ř. zastavil (pozn. Ústavního soudu: ústavní stížnost směřující proti citovanému usnesení městského soudu byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2020 sp. zn. I. ÚS 1330/20 jako návrh zjevně neopodstatněný). Městský soud naopak dospěl po pečlivém srovnání předchozí a nově uplatněné argumentace k závěru, že „nyní povinnou snesená argumentace, kterou s pro ni exekučně příznivými účinky žádá vyhodnocení okolností svého zastupování matkou v nalézacím řízení, dříve povinnou tvrzené a soudy hodnocené důvody zřetelně překračuje“. Z toho městský soud dovodil, že překážka věci pravomocně rozsouzené (podle ustanovení § 159a odst. 4 o. s. ř.) ve vztahu k těmto nově uplatněným důvodům dána není, a proto rozhodl shora uvedeným způsobem.

6. Městský soud současně potvrdil závěr obvodního soudu, že v případě stěžovatelky není namístě aplikovat beneficium tzv. milostivého léta, a to z důvodu, že oprávněná (společnost Tessile ditta, a. s., právní nástupce Dopravního podniku hl. m. Prahy, a. s.) není osobou uvedenou v čl. IV bodu 25 zákona č. 286/2021 Sb.

7. V dalším průběhu předchozího řízení pak obvodní soud usnesením ze dne 29. 12. 2021 č. j. 54 EXE 3811/2014-132 rozhodl, že návrh stěžovatelky na zastavení exekuce ze dne 16. 12. 2021 se zastavuje (výrok I) a že se současně zamítá její návrh na odklad exekuce (výrok II).

8. K odvolání stěžovatelky ve věci opětovně rozhodoval městský soud, který ústavní stížností napadeným usnesením sp. zn. 13 Co 59/2022 rozhodnutí obvodního soudu změnil ve výroku I tak, že se rozhodnutí o zastavení návrhu na zastavení exekuce nevydává, a ve výroku II je potvrdil.

9. Městský soud změnil závěr obvodního soudu týkající se „zastavení návrhu na zastavení exekuce“. Uvedl, že toto rozhodnutí vůbec nemělo být vydáno, neboť pro to nebyl splněn elementární předpoklad představovaný existencí návrhu na zastavení exekuce (návrh stěžovatelky ze dne 16. 12. 2021 podle městského soudu návrhem na zastavení exekuce vůbec nebyl). Městský soud současně potvrdil, že zde nebyly dány ani důvody pro odklad exekuce, když zdůraznil, že exekuci lze z důvodu očekávání jejího zastavení odložit tehdy, jestliže se toto očekávání jeví skutečně opodstatněným, kterýžto úsudek není dle názoru městského soudu v nyní posuzovaném případě příhodný.

10. Městský soud dále připomenul průběh předchozího řízení, z něhož vyplývá, že stěžovatelka navrhovala zastavení exekuce již dříve, a to podáním ze dne 16. 11. 2019, kterýžto návrh byl ovšem zamítnut (srov. výše bod 5 tohoto nálezu a navazující usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1330/20). O dalším návrhu na zastavení exekuce, odůvodněném – jak již bylo řečeno výše – tvrzenou účastí stěžovatelky na tzv. milostivém létě a jejím nikoliv řádným zastupováním v nalézacím řízení, bylo ve vztahu k prvnímu argumentu rozhodnuto obvodním soudem ve spojení s ústavní stížností napadeným usnesením městského soudu sp. zn. 13 Co 58/2022. Ve vztahu ke druhému argumentu městský soud uvedl následující (bod 18): „O návrhu povinné zdůvodněném neřádností zastupování matkou v nalézacím řízení nebylo dosud rozhodnuto, podle odvolacího soudu však z tohoto důvodu nelze vzít za „předběžně pravděpodobnější“ zastavení exekuce.“

## II. Argumentace stěžovatelky

11. Stěžovatelka s těmito závěry městského soudu nesouhlasí a napadá je ústavní stížností, v níž po rekapitulaci průběhu předchozího řízení opakuje již dříve uplatněné námitky. Opětovně tudíž prezentuje názor, že se na její případ vztahuje beneficium tzv. milostivého léta, přičemž zdůrazňuje, že právním předchůdcem oprávněného byl Dopravní podnik hl. m. Prahy, a. s., tedy subjekt, který je ve shora citovaném právním předpisu zmíněn coby oprávněný subjekt. Stěžovatelka současně uvádí, že „důvod pro zastavení exekuce by měl být [dán] i nad rozsah milostivého léta, jak toto konstatovala v návrhu na zastavení exekuce i v odvolání proti usnesení soudu prvního stupně, když měl spočívat v chybách nalézacího řízení“ souvisejících s nikoliv řádným zastoupením ze strany její matky. V tomto ohledu odkazuje na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 8. 2020 č. j. 91 Co 231/2020-58, jímž bylo z tohoto důvodu k jejímu návrhu zastaveno jiné proti ní vedené exekuční řízení. Stěžovatelka tedy upozorňuje, že ve stejné věci byla vydána zcela rozdílná rozhodnutí, což považuje z ústavněprávního pohledu za nepřijatelné.

12. Stěžovatelka současně poukazuje na to, že její návrh na zastavení exekuce ze dne 16. 11. 2019 byl opřen o zcela jiné důvody než její stávající návrh ze dne 22. 11. 2021, v němž [obdobně jako v návrhu na odklad provedení exekuce ze dne 16. 12. 2021 (srov. výše) a v odvolání proti usnesení obvodního soudu ze dne 15. 12. 2021 č. j. 54 EXE 3811/2014-93] nově uvedla, že byla v době vydání exekučního titulu v ústavní péči, a matka o ni tedy ani nebyla oprávněna pečovat, resp. že matka v nalézacím řízení nečinila v její prospěch ani jeden úkon, byť jen v podobě jednoduchého podání odporu proti elektronickému platebnímu rozkazu. Tyto námitky však obecné soudy dle stěžovatelky vůbec nevyhodnotily.

## III. Vyjádření účastníka řízení a další postup Ústavního soudu

13. Městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že napadenými usnesení nedošlo k porušení základních práv stěžovatelky. Městský soud předně odkázal na

odůvodnění ústavní stížností napadeného usnesení (sp. zn. 13 Co 58/2022) ve vztahu k tvrzené účasti stěžovatelky na tzv. milostivém létě. Současně uvedl, že „argumentaci stěžovatelky neřádností zastupování matkou v nalézacím řízení shledává předčasnou, neboť v tomto rozsahu bude o návrhu stěžovatelky na zastavení exekuce obecnými soudy teprve rozhodováno, jak je vyloženo v bodu 18 odůvodnění usnesení sp. zn. 13 Co 59/2022“.

14. S ohledem na obsah vyjádření městského soudu se Ústavní soud obrátil na obvodní soud s žádostí o poskytnutí informace týkající se aktuálního rozhodování o návrhu stěžovatelky, jímž bylo v průběhu exekučního řízení namítnuto její nedostatečné zastoupení v nalézacím řízení. Ústavní soud přitom vzal v potaz též zjištění z databáze infoSoud, že ke dni 2. 5. 2022, tj. po podání ústavní stížnosti, došlo k tzv. obživnutí věci.

15. Z vyjádření obvodního soudu vyplynulo, že shora uvedeným návrhem (ze dne 2. 5. 2022) se stěžovatelka domáhala odkladu exekuce, který odůvodnila probíhajícím řízením o nyní posuzované ústavní stížnosti. Obvodní soud tento návrh zamítl usnesením ze dne 3. 5. 2022 č. j. 54 EXE 3811/2014-4, které rovněž přiložil.

16. Ústavní soud se na obvodní soud následně obrátil znovu, když vyžádal vyjádření týkající se otázky uvedené v první části předchozí výzvy, tj. aktuálního rozhodování o návrhu stěžovatelky, jímž bylo v probíhajícím exekučním řízení namítnuto její nedostatečné zastoupení v nalézacím řízení. Vysvětlil, že tímto reagoval na již shora citované vypořádání této námitky obsažené v bodě 18 ústavní stížností napadeného usnesení městského soudu č. j. 13 Co 59/2022-185, v němž se uvádí, že „o návrhu povinné zdůvodněném neřádností zastupování matkou v nalézacím řízení nebylo dosud rozhodnuto“. Ústavní soud v žádosti upřesnil, že informace o tom, zda je o této námitce stěžovatelky v současné chvíli rozhodováno, což citovaná formulace městského soudu implikuje, může mít vliv na posouzení ústavní stížnosti.

17. Obvodní soud k urgenci předchozí výzvy sdělil, že u tohoto soudu ve stěžovatelčině věci v současné době neprobíhá žádné řízení.

18. V následném vyjádření městského soudu, jemuž byly výzvy Ústavního soudu zprostředkovány obvodním soudem, pak pověřený člen senátu 13 Co uvedl následující: „O tom, jak obvodní soud naložil s naší [...] zmínkou z odůvodnění usnesení sp. zn. 13 Co 59/2022, že se dosud nevypořádal s argumentací povinné o neřádnosti jejího zastoupení matkou v nalézacím řízení, nám není nic známo, nám každopádně žádné takové rozhodnutí s odvoláním nepředložil. Není-li takové rozhodnutí obvodního soudu součástí spisu [...], vede mě to i s ohledem na časový odstup od rozhodnutí ve věci 13 Co 59/2022 k úvaze, že takové rozhodnutí zřejmě nebylo dosud vydáno.“

19. Oprávněná jako vedlejší účastnice řízení se k ústavní stížnosti nevyjádřila, čímž se tohoto postavení konkludentně vzdala.

20. S ohledem na obsah shora uvedených vyjádření je Ústavní soud nezasílal stěžovatelce k případné replice, jelikož by to bylo zjevně neúčelné.

#### **IV. Splnění podmínek řízení**

21. Ústavní soud předně posuzoval splnění procesních podmínek řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena advokátem podle § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

#### **V. Vlastní posouzení věci Ústavním soudem**

22. Po prostudování ústavní stížnosti, vyžádaného spisu a zaslání vyjádření dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je částečně důvodná, a to ve vztahu k usnesení městského soudu sp. zn. 13 Co 58/2022.

23. Ústavní soud přitom zdůrazňuje, že ústavněprávní rozměr nyní posuzovaného případu není vyloučen ani bagatelní výší vymáhané částky (ve výši 968 Kč). Ústavní soud v tomto ohledu přihlédl jednak k zobecňujícímu potenciálu, který tento případ může mít s ohledem na výklad ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř. (srov. dále), a to navzdory novelizaci o. s. ř. provedené zákonem č. 192/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, účinným od 1. 7. 2021, dle které nelze vydat platební rozkaz, je-li žalovaným ke dni zahájení řízení nebo ke dni vstupu do řízení nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti [srov. § 172 odst. 2 písm. c) o. s. ř.], a jednak k nejednotnosti judikatury městského soudu, který v jiné věci (vedené obvodním soudem pod sp. zn. 49 EXE 3365/2014) k návrhu stěžovatelky, jež se dovolávala nedostatečného zastoupení v nalézacím řízení, exekuční řízení zastavil [k důvodům přezkumu tzv. bagatelních věcí srov. nález sp. zn. I. ÚS 1486/20 (N 87/105 SbNU 401) ze dne 27. 4. 2021, body 35–36, a nález sp. zn. II. ÚS 2230/16 (N 206/83 SbNU 281) ze dne 1. 11. 2016, bod 18; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>].

#### **V. A) K povinnosti obecného soudu vypořádat námitku týkající se otázky, na níž závisí výsledek soudního řízení**

24. Ústavní soud se nejprve zabýval částí stížnostní argumentace, v níž stěžovatelka poukazuje na to, že se obecné soudy vůbec nevypořádaly s námitkou týkající se nedostatku jejího zastoupení v nalézacím řízení.

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

26. Mezi tzv. kvalifikované vady je přitom nutno zařadit nejen případy, kdy obecné soudy v procesu interpretace a aplikace podústavního práva nezohlední správně (či vůbec) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, ale také (což je v posuzovaném případě podstatné), když se z hlediska principů řádně vedeného soudního řízení dopustí libovůle (čl. 1 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny). Ta může spočívat i v nedostatečném odůvodnění ústavní stížností napadeného rozhodnutí.

27. Jak totiž Ústavní soud ustáleně judikuje, požadavek řádného odůvodnění soudních rozhodnutí je jedním z základních atributů řádného procesu. Dodržování povinnosti přesvědčivě a přezkoumatelně odůvodnit rozhodnutí má totiž zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a vyloučit již zmíněnou libovůli; chybí-li proto v rozhodnutí řádné odůvodnění, je tím založena nejen jeho nepřezkoumatelnost, ale v řadě případů také neústavnost. Proto jsou obecné soudy povinny se adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem vypořádat s důkazními návrhy účastníků řízení a argumentačními tvrzeními jimi uplatněnými [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. I. ÚS 113/02 (N 109/27 SbNU 213) ze dne 4. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 3441/11 (N 61/64 SbNU 723) ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. II.

ÚS 4927/12 (N 199/71 SbNU 361) ze dne 26. 11. 2013 nebo sp. zn. IV. ÚS 2468/11 (N 6/72 SbNU 83) ze dne 21. 1. 2014]. Obdobně jako ve skutkové oblasti, i v oblasti nedostatečně vyložené a zdůvodněné právní argumentace nastávají obdobné následky vedoucí k neúplnosti a zejména k nepřesvědčivosti rozhodnutí, což je ovšem v rozporu nejen s požadovaným účelem soudního řízení, ale též se zásadami spravedlivého procesu. Z těchto důvodů např. Ústavní soud zrušil rozhodnutí odvolacího soudu, který se vůbec nevypořádal se stěžovatelem uplatněnou námitkou týkající se otázky, na níž závisel, resp. přinejmenším mohl záviset výsledek daného soudního řízení [srov. nálezn sp. zn. IV. ÚS 2957/20 (N 60/105 SbNU 169) ze dne 23. 3. 2021].

28. Obdobné pochybení Ústavní soud shledal rovněž v nyní posuzovaném případě. Jak se totiž podává již ze shora provedené rekapitulace průběhu předchozího řízení, stěžovatelka od jeho počátku předkládala obecným soudům k posouzení dvě námitky, jimiž se dovolávala jednak nedostatku jejího zastoupení v nalézacím řízení a jednak využití beneficia tzv. milostivého léta, přičemž adekvátním způsobem, tedy způsobem, jenž by odpovídal shora předestřeným požadavkům kladeným na odůvodnění soudního rozhodnutí, byla vypořádána toliko druhá z nich.

29. Městský soud totiž o námitce týkající se nedostatku zastoupení stěžovatelky v nalézacím řízení rozhodl po srovnání návrhu na zastavení exekučního řízení ze dne 22. 11. 2021 a předchozího návrhu ze dne 16. 11. 2019 pouze a jenom tak, že zde není dána překážka věci pravomocně rozhodnuté (srov. výše bod 5 tohoto nálezu), neboť stěžovatelkou „snesená argumentace dříve tvrzené a soudy hodnocené důvody zřetelně překračuje“. Z těchto důvodů přistoupil městský soud ke změně odvoláním napadeného usnesení obvodního soudu a rozhodl, že se nezastavuje řízení ve vztahu k důvodům zastavení dle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř. Městský soud tedy dospěl k závěru, že zde není dán důvod pro zastavení řízení o části návrhu související s námitkou nedostatečného zastoupení stěžovatelky v nalézacím řízení (srov. usnesení městského soudu sp. zn. 13 Co 58/2022, bod 18), nicméně tuto námitku následně neposoudil věcně, což ovšem zdejší soud nemůže akceptovat. Jak totiž bude vysvětleno dále, námitku nedostatečného zastoupení v nalézacím řízení zdejší soud považuje za zásadní z hlediska výsledku nyní posuzovaného exekučního řízení, což ovšem znamená, že její nevypořádání zatěžuje stěžované rozhodnutí městského soudu (sp. zn. 13 Co 58/2022) ústavněprávním deficitem nepřezkoumatelnosti ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny.

30. Ústavní soud nad rámec uvedeného doplňuje, že v souladu se zásadou minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů zjišťoval, zda nebylo o námitce nedostatečného zastoupení rozhodováno následně, kterýžto závěr lze odvodit z formulace obsažené ve stěžovaném rozhodnutí sp. zn. 13 Co 59/2022 (srov. výše body 15–19 tohoto nálezu), jakož i z následného vyjádření městského soudu. Pokud by totiž obecné soudy uvedenou námitku stěžovatelky posoudily věcně, tj. nikoliv jen v procesní rovině v souvislosti s existencí překážky věci pravomocně rozhodnuté, shledaly by ji důvodnou a v konečném důsledku by na jejím základě přistoupily k zastavení exekučního řízení, nebyl by zde dán důvod k uplatnění kasační pravomoci. Jak ovšem vyplynulo ze shora rekapitulovaných zjištění Ústavního soudu, žádné takové rozhodnutí nebylo obecnými soudy vydáno. Námitka stěžovatelky, jež byla způsobilá ovlivnit výsledek nyní posuzovaného řízení, tak zůstala zcela nepovšimnuta, čímž se ovšem městský soud dopustil libovůle v rozhodování, na niž musí zdejší soud odpovídajícím způsobem reagovat.

#### **V. B) K povinnosti obecných soudů zastavit exekuční řízení v případě vymáhání dluhu vzniklého nezletilému, jenž nebyl řádně zastoupen v nalézacím řízení**

31. Městský soud se tedy bude námitkou nedostatečného zastoupení stěžovatelky v nalézacím řízení zabývat až v důsledku kasačního zásahu zdejšího soudu, který současně považuje za příhodné, aby se v kontextu specifických skutkových okolností stěžovatelčina

případu vyjádřil rovněž k ústavněprávně konformní interpretaci a aplikaci ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř., tvořícího právní rámec nyní posuzované věci.

32. Ústavní soud předně v obecné rovině uvádí, že se ve své rozhodovací činnosti zabýval otázkou ústavně konformního výkladu a aplikace podústavního práva vícekrát, přičemž za neudržitelnou označil aplikaci práva vycházející pouze z jazykového výkladu. V této souvislosti lze odkázat zejména na náleží pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.) ze dne 17. 12. 1997, v němž se mj. konstatuje, že „mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity“. Obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona [srov. k tomu např. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 50/03 (N 120/41 SbNU 499)] ze dne 13. 6. 2006, „nýbrž se od něj [...] musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů [majících] svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku [...] Povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad“. Ústavní soud dále judikoval, že soudy musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality (srov. např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 92/06 ze dne 3. 4. 2007). Jednoduše vyjádřeno, spravedlnost musí být přítomna v každém procesu, ve kterém se interpretuje a aplikuje právo.

33. Ústavní soud dále a již konkrétněji odkazuje na svou předchozí judikaturu, v níž vychází ze zásady, že námítky proti vadám nalézacího řízení (resp. rozhodnutí jako jeho výsledku) zásadně (až na vzácné výjimky) nelze přenášet do řízení exekučního [srov. náleží sp. zn. Pl. ÚS 9/15 (N 138/86 SbNU 333; 338/2017 Sb.) ze dne 8. 8. 2017, bod 24]. Platí totiž, že „exekuční řízení je ze své podstaty určeno pouze pro faktický výkon rozhodnutí, nikoliv pro autoritativní nalézací práva. Stejně tak není ani řízením přezkumným“ [srov. náleží sp. zn. I. ÚS 871/11 (N 15/64 SbNU 155) ze dne 17. 1. 2012]. Z uvedené zásady nicméně existují obecně přijímané výjimky, podle nichž lze v mimořádných případech v exekučním řízení hodnotit i zásadní vady exekučního titulu, a to i tehdy, je-li exekučním titulem soudní rozhodnutí.

34. Ústavní soud v tomto ohledu podotýká, že základním předpokladem pro nařízení výkonu rozhodnutí je vykonatelnost exekučního titulu. Nedostatek vykonatelnosti exekučního titulu je proto vždy důvodem pro zastavení výkonu rozhodnutí v dikci ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř. Dále platí, že je-li podmínkou vykonatelnosti právní moc rozhodnutí, vykonatelnost nastupuje jedině za předpokladu, že bylo dané (nalézací) rozhodnutí řádně doručeno, neboť jen řádně doručené rozhodnutí může být následně účastníkem řízení napadeno řádným opravným prostředkem. Řečeno jinak, nebylo-li rozhodnutí nalézacího soudu řádně doručeno, exekuční titul trpí zcela fatální vadou, která vylučuje uplatnění jeho definiční vlastnosti v podobě vykonatelnosti.

35. Ústavní soud se přitom otázkou vydání a doručování platebního rozkazu coby exekučního titulu směřujícího proti nezletilému povinnému v minulosti opakovaně zabýval [srov. např. náleží sp. zn. I. ÚS 3966/14 (N 245/83 SbNU 787) ze dne 19. 12. 2016, náleží sp. zn. III. ÚS 3055/16 (N 250/83 SbNU 895) ze dne 20. 12. 2016 nebo náleží sp. zn. II. ÚS 3133/19 (N 191/97 SbNU 73) ze dne 14. 11. 2019; tato judikatura vychází z právní úpravy o. s. ř. ve znění účinném do 30. 6. 2021 – srov. výše], přičemž dokonce zdůraznil (srov. náleží sp. zn. II. ÚS 3133/19, bod 30), že „platební rozkaz nelze vydat vůči nezletilému žalovanému, který nemá plnou procesní způsobilost a v řízení musí být zastoupen zákonným zástupcem či opatrovníkem, jestliže má soud jakékoli pochybnosti či nejistotu ohledně řádnosti a efektivnosti jeho zastoupení zákonným zástupcem; u takového nezletilého žalovaného totiž není zaručeno, že má reálnou možnost domoci se projednání věci v řádném nalézacím řízení



a že případná pasivita jeho zákonného zástupce po vydání platebního rozkazu je projevem vědomého vzdání se práva žalovaného na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti učiněným při ochraně práv a v zájmu nezletilého žalovaného. Za takové situace, tj. při existenci jakýchkoli pochybností či nejistoty ohledně řádnosti a efektivnosti zastoupení nezletilého žalovaného zákonným zástupcem, je naopak před projednáním věci a vydáním rozhodnutí nutné zabývat se právě touto otázkou řádného zastoupení nezletilého dítěte a ony pochybnosti či nejistotu odstranit, případně zvážit, zda v daném případě není namíste ustanovit nezletilému účastníkovi opatrovníka podle § 29 odst. 1 o. s. ř., a to s ohledem na nejlepší zájem nezletilého zpravidla z řad advokátů“. Pochybnosti či nejistota ohledně řádnosti zastoupení nezletilého žalovaného jeho zákonným zástupcem mohou vyplynout z různých okolností, například z hrozícího střetu zájmů mezi nezletilým a zákonným zástupcem, z předchozí zkušenosti soudu s nenáležitým výkonem zastoupení ze strany dotčeného zákonného zástupce nebo i z dřívějšího či aktuálního soudního řízení týkajícího se dostatečnosti a řádnosti péče o nezletilého či jeho výchovy ze strany zákonného zástupce.

36. Ústavní soud dále odkazuje rovněž na nálezn sp. zn. III. ÚS 3132/19 (N 36/98 SbNU 372) ze dne 25. 2. 2020, z něhož se podává, že zastoupení nezletilého zákonným zástupcem v řízení před soudem nemusí být za všech okolností z hlediska zájmu nezletilého zastoupením řádným. Zastupuje-li zákonný zástupce nezletilého jen formálně, nečiní žádné procesní úkony k ochraně jeho práv, pak jedná v rozporu s jeho zájmy i samotným účelem zastoupení. Jde v podstatě o srovnatelnou situaci, jako kdyby nezletilý nebyl vůbec zastoupen. Povinností soudu v takové situaci proto je vždy přinejmenším zvážit, zda jsou v konkrétní věci dány podmínky pro ustanovení opatrovníka podle § 29 odst. 1 o. s. ř.

37. Mimoto, i pokud má soud (spíše výjimečně) za nepochybně splněné shora uvedené podmínky pro vydání (elektronického) platebního rozkazu vůči nezletilému žalovanému, pak v případě nezletilých, kteří již jsou schopni chápat podstatu řízení a rozumět jednotlivým procesním úkonům, je nutno je o řízení přímo informovat, a tedy doručit (elektronický) platební rozkaz také jim osobně a poskytnout jim právo podat odpor. Ve věci řešené shora citovaným nálezem sp. zn. I. ÚS 3966/14 zdůraznil Ústavní soud tuto povinnost ve vztahu ke stěžovatelce, která měla v době vydání platebního rozkazu teprve 10–11 let.

38. Obecné soudy tudíž měly (použití minulého času je namíste s ohledem na shora zmiňovanou novelizaci o. s. ř. vylučující od 1. 7. 2021 vydání platebního rozkazu proti nezletilému, který nenabyl plné svéprávnosti) v rámci rozkazního řízení proti nezletilému povinnost zajistit jeho řádné zastoupení; v případě nevyvrácených pochybností o řádnosti zastupování ze strany zákonného zástupce pak byly povinny přistoupit k ustanovení opatrovníka podle § 29 o. s. ř. Současně byly povinny zajistit doručení (elektronického) platebního rozkazu rovněž samotnému nezletilému; zde za předpokladu, že tento je schopen chápat podstatu řízení a rozumět jednotlivým procesním úkonům, což lze – obecně vzato – u řízení směřujících k vymožení bagatelních částek (typicky v důsledku jízdy načerno) předpokládat. Ústavní soud podotýká, že (elektronický) platební rozkaz je nutno doručovat do vlastních rukou, přičemž náhradní doručení je vyloučeno (srov. ustanovení § 173 odst. 1 a § 174a odst. 3 o. s. ř.). Těmto požadavkům ovšem obvodní soud nedostál.

39. Jak totiž vyplývá ze zjištění Ústavního soudu, plynoucích zejména z obsahu spisu, stěžovatelka měla v době vydání exekučního titulu (ze dne 25. 10. 2010) 13 let. V nalézacím řízení obvodní soud se stěžovatelkou nejednal a vydaný elektronický platební rozkaz (exekuční titul) doručil dne 23. 2. 2012 její matce, jako zákonné zástupkyni (srov. spis, č. I. 45, resp. usnesení obvodního soudu ze dne 6. 1. 2020 č. j. 54 EXE 3811/2014-44, bod 7). Takto ovšem nalézací soud postupoval s vědomím, že v době doručování exekučního titulu nebyla stěžovatelka v péči své matky, s níž soud přesto jednal, ale byla vůči ní nařízena ústavní výchova, a to mj. pro absenci výchovného působení matky a pro nedostatek jejího zájmu o vývoj stěžovatelky. Zákonná zástupkyně tudíž o stěžovatelku v době doručování

exekučního titulu nepečovala, nehájila její oprávněné zájmy a v nalézacím řízení neučinila jediný úkon v její prospěch, byť v podobě zcela jednoduchého podání odporu proti elektronickému platebnímu rozkazu, který tak nabyl právní moci dne 10. 3. 2012 (srov. spis, č. I. 122–123, resp. usnesení městského soudu ze dne 7. 8. 2020 č. j. 91 Co 231/2020-58, body 9–10). Tyto okolnosti nicméně měly u obvodního soudu vyvolat oprávněné pochybnosti či nejistotu stran řádného zastoupení stěžovatelky ve shora naznačeném smyslu, jež se měly promítnout do (přínejmenším) zvážení ustanovení opatrovníka. Ústavní soud přitom ve spisu ani v obsahu napadených rozhodnutí neshledal cokoliv, co by mohlo tyto pochybnosti a nejistotu stran řádného zastoupení ze strany zákonné zástupkyně přesvědčivým způsobem vyvrátit. V takovém případě ovšem nepřicházel v úvahu jiný postup než ustanovení opatrovníka podle § 29 o. s. ř., kterému též měl být následně doručen předmětný exekuční titul. Pokud takto obvodní soud nepostupoval, znamená to, že platební rozkaz, exekuční titul ve stěžovatelčině věci, nebyl řádně doručen, nenabyl právní moci, a tudíž se nestal ani vykonatelným.

40. Nedostatky konečně vykazuje rovněž doručování ve vztahu k samotné stěžovatelce. Ze spisu totiž nelze spolehlivě potvrdit, že by byl předmětný elektronický platební rozkaz doručován do vlastních rukou přímo stěžovatelce (případné doručování na adresu ohlašovny by bylo s ohledem na vyloučení náhradního doručení bezpředmětné). Tento aspekt nicméně nemá pro Ústavní soud v nyní posuzované věci zásadní význam, a to s přihlédnutím k tomu, že i kdyby snad byl elektronický platební rozkaz stěžovatelce řádně doručen, vzhledem k jejímu věku (13 let v době vydání rozkazu) a okolnostem zpochybňujícím řádné zastupování stěžovatelky její zákonnou zástupkyní bylo by přesto nezbytné ustanovit jí opatrovníka a doručit tento rozkaz rovněž jemu.

41. Dle názoru Ústavního soudu je tudíž při zohlednění předestřených nedostatků nalézacího řízení namístě, aby bylo exekuční řízení vedené proti stěžovatelce u obvodního soudu pod sp. zn. 54 EXE 3811/2014 zastaveno podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř. pro nedostatek vykonatelnosti exekučního titulu.

## VI. Závěr

42. Ústavní soud uzavírá, že městský soud usnesením sp. zn. 13 Co 58/2022 porušil základní ústavně zaručené právo stěžovatelky na přístup k soudu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jakož i vlastnické právo podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

43. Ústavní soud proto z výše uvedených důvodů ústavní stížnosti vyhověl podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona toto usnesení městského soudu zrušil.

44. S ohledem na zásadu minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti obecných soudů nepovažoval Ústavní soud za nezbytné zrušit rovněž usnesení sp. zn. 13 Co 59/2022, neboť ochrany oprávněných zájmů stěžovatelky bude dosaženo již zrušením usnesení sp. zn. 13 Co 58/2022. Ústavní soud proto ústavní stížnost v této části odmítl jako zjevně neopodstatněnou podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

45. Úkolem městského soudu proto bude rozhodnout ve věci znovu, přičemž je vázán právním názorem vysloveným v tomto nálezu.

**Č. 125**  
**Podmínky vydání příkazu k dodání odsouzeného do výkonu**  
**trestu odnětí svobody**  
**(sp. zn. II. ÚS 1693/22 ze dne 11. října 2022)**

**Porušením čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je vydání příkazu k dodání odsouzené osoby do výkonu trestu odnětí svobody bez toho, že by jí byla předtím řádně doručena výzva k dobrovolnému nástupu do výkonu tohoto trestu; totéž platí pro případ, že odsouzená osoba byla zadržena a fakticky dodána do výkonu trestu odnětí svobody na základě příkazu zatíženého takovou vadou.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Davida Uhlíře a soudců Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj) a Jaromíra Jirsy ve věci ústavní stížnosti stěžovatele F. Ů., toho času ve výkonu trestu odnětí svobody ve Vazební věznici Praha-Pankrác, zastoupeného Mgr. Lenkou Balkovou, advokátkou, sídlem Nekázanka 888/20, Praha 1, proti příkazu k dodání do výkonu trestu odnětí svobody vydanému Městským soudem v Praze dne 26. 4. 2022 č. j. 45 T 10/2019-7066, jakož i proti následnému zadržení stěžovatele a jeho dodání do výkonu trestu odnětí svobody, takto:

**I. Příkazem k dodání do výkonu trestu odnětí svobody vydaným Městským soudem v Praze dne 26. 4. 2022 č. j. 45 T 10/2019-7066 a jiným zásahem spočívajícím v zadržení stěžovatele dne 30. 4. 2022 bylo porušeno právo stěžovatele na zbavení osobní svobody pouze z důvodů a způsobem, který stanoví zákon, zaručené ustanovením čl. 8 odst. 2 věty první Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.**

**II. Příkaz k dodání stěžovatele do výkonu trestu odnětí svobody vydaný Městským soudem v Praze dne 26. 4. 2022 č. j. 45 T 10/2019-7066 se ruší.**

**Odůvodnění**

**I.**

1. Ústavnímu soudu byl dne 27. 6. 2022 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti ve smyslu § 72 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), prostřednictvím něhož se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedeného příkazu k dodání do výkonu trestu, a to pro rozpor s čl. 8 odst. 2 větou první Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

2. Předtím, než se Ústavní soud začal věcí zabývat, přezkoumal podání po stránce formální a konstatoval, že podaná ústavní stížnost obsahuje veškeré náležitosti, jak je stanoví zákon o Ústavním soudu.

## II.

3. Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 1. 2. 2022 sp. zn. 3 To 29/2021, vydaným na základě odvolání proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2020 sp. zn. 45 T 10/2019, uznal stěžovatele vinným zvláště závažným zločinem zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, odst. 3 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní zákoník“), ve spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku. Vrchní soud stěžovateli uložil nepodmíněný trest odnětí svobody v trvání 5 let se zařazením do věznice s ostrahou a peněžitý trest ve výměře 500 000 Kč. Rozsudek Vrchního soudu v Praze je pravomocný. Stěžovatel proti rozsudku podal dovolání, o kterém doposud nebylo rozhodnuto. Městský soud v Praze vydal výzvu k nástupu stěžovatele do výkonu trestu odnětí svobody, která dle názoru stěžovatele nebyla řádně doručena, neboť byla zaslána na nesprávnou adresu. Městský soud na základě zjištění, že si stěžovatel výzvu nevyzvedl v úložní době, dne 26. 4. 2022 vydal příkaz k dodání stěžovatele do výkonu trestu č. j. 45 T 10/2019-7066. Policie České republiky stěžovatele dne 30. 4. 2022 zadržela a dodala do Vazební věznice Praha-Pankrác.

4. Stěžovatel zásah do ústavně garantovaných práv spatřuje v tom, že příkaz k jeho dodání do výkonu trestu byl vydán, přestože mu předtím nebyla řádně doručena výzva k nástupu. Stěžovatel dále namítá, že byl zadržen a fakticky dodán do výkonu trestu na základě příkazu zatíženého touto vadou. Stěžovatel v ústavní stížnosti poukazuje na skutečnost, že je hlášený k trvalému pobytu na adrese X, kde se dlouhodobě zdržuje. Tuto adresu uváděl ve svých podáních. Dne 22. 4. 2022 mu na tuto adresu bylo doručeno usnesení o nákladech řízení. Rozsudek odvolacího soudu ani výzva k nástupu do výkonu trestu na tuto adresu doručovány nebyly, nýbrž byly zaslány na adresu Y. Stěžovatel měl v úmyslu podat dovolání, proto dne 22. 4. 2022 městský soud upozornil, že mu rozsudek vrchního soudu doposud nebyl doručen. Dne 27. 4. 2022 stěžovatel ve schránce našel oznámení o příchozí zásilce, přičemž z přiloženého poučení bylo zřejmé, že jde o rozsudek odvolacího soudu a výzvu k nástupu do výkonu trestu. Lhůta k vyzvednutí končila 9. 5. 2022. Stěžovatel se domníval, že mu písemnosti byly zaslány v návaznosti na jeho upozornění s tím, že si je může řádně převzít až v pondělí 9. 5. 2022. Navzdory tomu byl stěžovatel dne 30. 4. 2022 zatčen a dodán do výkonu trestu. Dle stěžovatele nebyly naplněny zákonné předpoklady pro vydání příkazu k dodání do výkonu trestu podle § 321 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „trestní řád“). Stěžovateli totiž neuplynula lhůta k nástupu do výkonu trestu, neboť mu ani nebyla doručena výzva. Doručování zásilek se přitom nijak nevyhýbal. Stěžovatel poukázal na dřívější nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2017 sp. zn. III. ÚS 2944/16 (N 20/84 SbNU 233), podle kterého je nutné trvat na požadavku, aby zbavení osobní svobody pro neuposlechnutí výzvy soudu vydané v souladu se zákonem bylo možné toliko tehdy, byla-li výzva adresátovi řádně doručena. V důsledku chybného postupu městského soudu si stěžovatel nemohl zařídit osobní, rodinné a pracovní záležitosti a vyřídit veškeré urgentní věci.

## III.

5. Městský soud v Praze ve svém vyjádření upozornil na skutečnost, že stěžovatel v přípravném řízení explicitně určil adresu pro doručování Y, přestože adresa jeho trvalého bydliště již tehdy byla X. Doručování na adresu Y však městský soud přesto označil za chybné. Vydání příkazu k dodání do výkonu trestu městský soud odůvodnil obavou, že odsouzený uprchne, aby se tak vyhnul uloženému trestu. Druhý odsouzený D. M. totiž nenastoupil ve stanovené lhůtě do výkonu trestu odnětí svobody a musel být vydán příkaz k jeho dodání do výkonu trestu. V průběhu řízení před soudem vyplynulo, že stěžovatel v celé věci jednal podle pokynů druhého odsouzeného. Městský soud zohlednil výše uvedené,

vlastnictví nemovitostí druhého odsouzeného mimo Evropskou unii a vazby obou odsouzených na I. R., přičemž došel k závěru, že je nezbytné vydat příkaz k dodání stěžovatele do výkonu trestu.

6. Stěžovatel v replice namítl, že městský soud neuvedl žádné konkrétní důvody vztahující se k jeho osobě, ze kterých by vyplývala důvodná obava, že by uprchl, aby se tak vyhnul výkonu trestu. Naopak je zřejmé, že městský soud vyčkával, zda si stěžovatel výzvu převezme na nesprávné adrese, a až následně vydal příkaz k dodání do výkonu trestu. Stěžovatel zopakoval, že městský soud takto postupoval navzdory upozornění ze dne 22. 4. 2022. Stěžovatel dále namítl, že ke změně adresy jeho trvalého pobytu došlo až v červnu roku 2020. Ohledně druhého odsouzeného D. M. stěžovatel uvedl, že do výkonu trestu nastoupil dobrovolně poté, co byla zamítnuta jeho žádost o prodloužení lhůty k nástupu do výkonu trestu. Skutečnost, že odsouzená osoba vlastní majetek v zahraničí, není důvodem pro vydání příkazu k dodání do výkonu trestu. Stěžovatel také zpochybnil vazbu na I. R., neboť tato skutečnost nevyplývá z žádného důkazu obsaženého ve spisu.

#### IV.

7. Ústavní soud zvážil argumentaci stěžovatele, obsah napadeného soudního rozhodnutí i příslušný spisový materiál a dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

8. Pro nyní posuzovaný případ je relevantní § 321 odst. 1 trestního řádu, jenž stanovuje, že jakmile se rozhodnutí, podle něhož se má vykonat nepodmíněný trest odnětí svobody, stalo vykonatelným, předseda senátu vyzve odsouzeného, je-li na svobodě, aby trest ve stanovené lhůtě nastoupil. V § 321 odst. 3 trestního řádu je stanovena povinnost soudu nařídit dodání odsouzeného do výkonu trestu odnětí svobody, jestliže nenastoupí trest ve lhůtě, která mu byla poskytnuta, nebo bylo-li z konkrétních skutečností zjištěno, že jeho pobyt na svobodě je nebezpečný, či konkrétní okolnosti odůvodňují obavu, že uprchne nebo se bude skrývat.

9. Dle čl. 8 odst. 2 věty první Listiny základních práv a svobod nikdo nesmí být zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Dle čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nikdo nesmí být zbaven svobody mj. kromě případů zákonného zatčení nebo jiného zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem.

10. Ochrana osobní svobody zaujímá v rámci katalogu základních práv a svobod velmi významné postavení (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *McKay proti Spojenému království* ze dne 3. 10. 2008). Proto Ústavní soud vychází z nutnosti vždy trvat na splnění všech podmínek příslušné zákonné licence k zásahu do tohoto práva a na vyloučení svévole [srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 17. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 916/13 (N 33/76 SbNU 451)], přičemž podmínky těchto licencí musí být vykládány restriktivně [srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2006 sp. zn. I. ÚS 493/05 (N 105/41 SbNU 327)].

11. V souladu s těmito východiskými Ústavní soud v nálezu ze dne 31. 1. 2017 sp. zn. III. ÚS 2944/16 došel k závěru, že je třeba trvat na požadavku, aby zbavení (resp. odnětí) svobody pro neuposlechnutí výzvy soudu vydané v souladu se zákonem bylo možné toliko tehdy, byla-li výzva adresátovi řádně doručena, čímž je mu umožněno seznámit se s jejím obsahem. Nelze totiž po nikom spravedlivě požadovat, aby respektoval výzvu, jejíž obsah nezná a znát nemůže, a tedy ani neví, co má vlastně respektovat. Náležitostí výzvy k nástupu do výkonu trestu je i lhůta k dobrovolnému nastoupení. Nebyla-li výzva odsouzenému doručena, nejenže tato lhůta nepočíná běžet, ale odsouzený ani nezná její obsah, a tedy jí nemůže vyhovět tím, že včas dobrovolně do výkonu trestu odnětí svobody nastoupí, neboť neví, do kdy a v jaké věznici tak má učinit. Ústavní soud přitom zdůraznil i materiální aspekt celé věci. Jde totiž o vyjádření kvalitativního rozdílu mezi tím, kdy odsouzený do výkonu trestu odnětí svobody nastoupí dobrovolně ve lhůtě stanovené k tomu v příslušné výzvě a kdy

je odsouzený do výkonu trestu odnětí svobody dodán Policií České republiky či jiným orgánem veřejné moci. Nejenže při dobrovolném nastoupení do výkonu trestu odnětí svobody má odsouzený možnost učinit přípravné kroky k tomuto nástupu podle svých potřeb a možností, včetně tak základních lidských záležitostí, jako je rozloučení se svými bližními, kterážto možnost je v případě dodání Policií České republiky značně omezena, ale odsouzený dobrovolným nástupem manifestuje i své podvolení se veřejné moci, byť je pro něj v konkrétním případě extrémně nepříjemné a byť s ním třeba i vnitřně nesouhlasí.

12. Ústavní soud v nyní posuzovaném případě došel k závěru, že předpoklady pro vydání příkazu k dodání do výkonu trestu nebyly naplněny. Především je třeba vycházet ze skutečnosti, že městský soud při doručování písemností stěžovateli postupoval zcela nepředvídatelně. Stěžovatel při výslechu v roce 2018 (č. l. 4319 trestního spisu) uvedl adresu pro doručování Y, na kterou mu písemnosti byly doručovány v průběhu převážné části řízení. Od okamžiku, kdy si stěžovatel na adrese pro doručování nevyzvedl předvolání k hlavnímu líčení, které mu proto poté muselo být doručováno znovu prostřednictvím policie na adresu X (č. l. 6109 trestního spisu), městský soud (dle svého vyjádření z důvodu žádosti stěžovatele) písemnosti nově začal doručovat na tuto adresu, kde si je stěžovatel opakovaně přebíral (č. l. 6051, 6689, 6915). Bez jakéhokoliv logického důvodu se městský soud od tohoto postupu odchýlil, když stěžovateli doručoval usnesení o nákladech řízení, rozsudek odvolacího soudu a výzvu k nástupu do výkonu trestu. Zatímco usnesení o nákladech řízení městský soud zaslal na obě adresy, přičemž stěžovatel si je převzal na adrese X (č. l. 7030 trestního spisu), rozsudek odvolacího soudu a výzvu k nástupu do výkonu trestu soud zaslal pouze na adresu Y (č. l. 7038 a 7054 trestního spisu). Dne 26. 4. 2022 byl vydán příkaz k dodání stěžovatele do výkonu trestu, a to na základě zjištění, že si ve stanovené lhůtě nevyzvedl výzvu k nástupu (č. l. 7065 a 7066). Dne 25. 4. 2022 bylo do spisu založeno stěžovatelovo sdělení (městskému soudu doručené již 22. 4. 2022) obsahující upozornění, že stěžovateli doposud nebyl doručen rozsudek vrchního soudu a že bydliště má na adrese X, nikoliv na adrese Y, kde se již několik let nezdržuje (č. l. 7069 a 7070). Městský soud následně výzvu k nástupu do výkonu trestu zaslal na adresu X, příkaz k dodání však nezrušil. Stěžovatel při doručování výzvy dne 27. 4. 2022 nebyl zastížen, zásilka proto byla uložena a připravena k vyzvednutí (č. l. 7071), což však stěžovatel nestihl učinit, neboť byl dne 30. 4. 2022 (tedy před uplynutím úložní doby) zadržen a umístěn do Vazební věznice Praha-Pankrác (č. l. 7124). Ústavní soud příčinu nepřevzetí výzvy k nástupu do výkonu trestu spatřuje ve výše popsaném postupu městského soudu. Stěžovatel totiž mohl legitimně očekávat, že mu výzva bude zaslána na tu adresu, kam mu písemnosti byly opakovaně úspěšně doručovány v poslední době. Nelze přitom odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatel sám vyvíjel aktivitu, aby mu městský soud písemnosti doručil, a to prostřednictvím upozornění ze dne 22. 4. 2022. S ohledem na výše uvedené a na požadavek restriktivního výkladu podmínek zákonné licence ke zbavení svobody Ústavní soud došel k závěru, že výzva stěžovateli nebyla řádně doručena, nebyla mu tedy ani poskytnuta žádná lhůta k nástupu do výkonu trestu. Z toho důvodu ani nebyly splněny podmínky pro vydání příkazu k dodání do výkonu trestu dle § 321 odst. 3 trestního řádu.

13. Městský soud ve svém vyjádření vydání příkazu k dodání do výkonu trestu odůvodňuje obavou z uprchnutí odsouzeného. Tento důvod však ve svém napadeném příkazu ani při žádné jiné příležitosti (s výjimkou uváděného vyjádření k ústavní stížnosti) neuvedl. Z ustanovení § 321 odst. 3 trestního řádu vyplývá, že příkaz k dodání do výkonu trestu je možné vydat, jestliže z jednání odsouzeného nebo z dalších konkrétních okolností vyplývá důvodná obava, že uprchne nebo se bude skrývat. Podmínky pro vydání příkazu je třeba posuzovat u každého odsouzeného individuálně, a to se zohledněním výše uvedeného požadavku restriktivního výkladu. Ve vztahu k osobě stěžovatele žádné konkrétní skutečnosti ani jednání stěžovatele obavu z uprchnutí neodůvodňovaly. Stěžovatel se nástupu do výkonu

trestu nebránil, naopak sám vyvíjel aktivitu, aby mu písemnosti byly doručeny řádně. Ohledně druhého odsouzeného D. M. je třeba upozornit, že v jeho případě byl příkaz k dodání do výkonu trestu vydán již 21. 4. 2022, neboť nenastoupil ve lhůtě stanovené výzvou a panovala obava z jeho uprchnutí (č. 1. 7062 trestního spisu). Již v tomto okamžiku městskému soudu musely být známy veškeré okolnosti, jimiž ve svém vyjádření odůvodňoval vydání příkazu k dodání stěžovatele do výkonu trestu (vztah obou odsouzených, vazby na I. R., vlastnictví nemovitostí v zahraničí), navzdory tomu městský soud příkaz k dodání stěžovatele do výkonu trestu vydal až 26. 4. 2022, a to v důsledku zjištění, že si stěžovatel v úložní době nevyzvedl výzvu k dobrovolnému nástupu do výkonu trestu (č. 1. 7065 trestního spisu). Nelze přitom odhlédnout od skutečnosti, že druhý odsouzený do výkonu trestu sice nenastoupil ve stanovené lhůtě (ihned), nicméně nastoupil dobrovolně dne 26. 4. 2022. Pokud tedy městský soud jako hlavní důvod obavy z uprchnutí stěžovatele uváděl jednání ve vzájemné shodě s druhým odsouzeným, tato obava již v den vydání příkazu (26. 4. 2022), jakož i v den zadržení stěžovatele (30. 4. 2022) nemohla trvat. Ústavní soud proto konstatuje, že nebyly naplněny zákonné předpoklady pro vydání příkazu k dodání stěžovatele do výkonu trestu.

14. Na základě výše uvedeného Ústavní soud došel k závěru, že vydáním příkazu k dodání stěžovatele do výkonu trestu odnětí svobody, aniž mu předtím byla řádně doručena výzva k dobrovolnému nástupu do výkonu tohoto trestu, jakož i na tento příkaz navazujícím zadržením stěžovatele a jeho faktickým dodáním do výkonu trestu odnětí svobody bylo porušeno jeho právo na zbavení osobní svobody jen ze zákonných důvodů a zákonným způsobem garantované čl. 8 odst. 2 větou první Listiny a čl. 5 odst. 1 Úmluvy. Ústavní soud proto napadený příkaz ruší. Ve vztahu k zadržení stěžovatele provedenému na základě tohoto příkazu se však Ústavní soud mohl omezit toliko na tzv. akademický výrok o porušení základního práva stěžovatele, neboť tento jiný zásah v době, kdy Ústavní soud ústavní stížnost obdržel, byl již ukončen. Ústavní soud však podotýká, že tímto náležením není dotčena a nemůže být zpochybněna zákonnost výkonu trestu odnětí svobody, jemuž je stěžovatel v současné době podroben.

**Č. 126****Zveřejňování majetkových příznání zastupitelů obcí a krajů po zrušujícím nálezů Ústavního soudu s odloženou vykonatelností  
(sp. zn. IV. ÚS 579/22 ze dne 18. října 2022)**

**I. V odkladu vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezů Ústavního soudu podle čl. 89 odst. 1 Ústavy České republiky a § 58 odst. 1 in fine zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, nelze spatřovat příkaz orgánům veřejné moci, aby pokračovaly v porušování ústavně zaručených základních práv a svobod dotčených osob. V demokratickém právním státě podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky není bez dalšího přípustné, aby orgány veřejné moci používaly neústavní právní předpis nebo jeho ustanovení zrušené nálezem Ústavního soudu s odůvodněním, že vykonatelnost jeho zrušujícího výroku byla odložena, a porušovaly tak ústavně zaručená práva a svobody.**

**II. Přestože jsou zrušený právní předpis nebo jeho ustanovení až do vykonatelnosti zrušujícího výroku nálezů Ústavního soudu stále platnou a účinnou součástí právního řádu, byla již konstatována její neústavnost. Byl-li tímto důvodem její materiální rozpor se základními právy a svobodami, jsou orgány veřejné moci povinny tento právní předpis či jeho ustanovení v konkrétní věci nepoužít, popřípadě je použít nanejvýš zdrženlivým způsobem tak, aby nedošlo k dalšímu porušování ústavně zaručených základních práv a svobod.**

**III. Ochrana ústavnosti je úkolem nejen Ústavního soudu, ale i obecných soudů (čl. 4 Ústavy České republiky). Ty jsou povinny při svém rozhodování zohlednit rovněž nosné důvody zrušujícího výroku nálezů Ústavního soudu i před jeho vykonatelností, jde-li v daném řízení o zabránění dalšímu porušování ústavně zaručených základních práv a svobod nebo o poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za ně.**

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Fialy a soudců Jana Filipa a Radovana Suchánka (soudce zpravodaj) o ústavních stížnostech stěžovatelů Václava Bernarda, Josefa Kucina a Petra Žadiny proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. prosince 2021 č. j. 23 Co 319/2021-135, Martina Dvořáka proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2021 č. j. 58 Co 357/2021-167, Barbory Hlaváčové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 35 Co 301/2021-121, Ing. Ireny Němečkové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 344/2021-168, Mgr. Renáty Priesterrathové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. prosince 2021 č. j. 70 Co 384/2021-128, Ing. Michaely Brzobohaté, Jaroslava Havla, Pavla Schmidta, Josefa Veselého a Iva Boleslavského proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. listopadu 2021 č. j. 30 Co 326/2021-134, Lubomíra Smutného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. prosince 2021 č. j. 55 Co 382/2021-129, Kateřiny Kosinové, Bc. Ladislavy Vlachynské a Jany Macháčkové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. prosince 2021 č. j. 12 Co 267/2021-142, Richarda Severy proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. ledna 2022 č. j. 23 Co 352/2021-196, Anny Mašinské proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. ledna 2022 č. j. 28 Co 312/2021-133, Blanky Štikařové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. února



2022 č. j. 35 Co 24/2022-165, Jiřího Bachtíka proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. ledna 2022 č. j. 70 Co 433/2021-145, Martina Křížana proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. února 2022 č. j. 28 Co 368/2021-173, Václava Laciny proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. března 2022 č. j. 28 Co 30/2022-166, Petra Halady proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. března 2022 č. j. 23 Co 25/2022-130, MUDr. Jaroslava Vojtíška proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. března 2022 č. j. 15 Co 10/2022-134, Jiřího Formana, Ing. Jarmily Kratochvílové, Mgr. Jaroslava Šlechty, Stanislava Šmejkal, Petra Kroupy a Ing. Jitky Neužilové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. března 2022 č. j. 23 Co 22/2022-162, Ing. Pavla Kadlece proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. března 2022 č. j. 36 Co 423/2021-172, Sylvie Káčerové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. února 2022 č. j. 70 Co 15/2022-125, Drahomíra Nováka proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. dubna 2022 č. j. 30 Co 122/2022-95, Jiřiny Milerové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. dubna 2022 č. j. 55 Co 88/2022-146, Zdeňky Noskové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. dubna 2022 č. j. 70 Co 102/2022-100, Mgr. Marka Šilharta, LL.M. proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. dubna 2022 č. j. 28 Co 128/2022-144, Mgr. Marie Bernátové proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. května 2022 č. j. 28 Co 135/2022-93, Ing. Jana Zdiarského, Ph.D., proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. dubna 2022 č. j. 15 Co 101/2022-94, Jindřicha Krátkého proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. května 2022 č. j. 53 Co 117/2022-92, Josefa Pánka, Miroslava Šišky, Magdy Pejšové a Karla Krupy 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, 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, jednající Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, jako vedlejší účastnice řízení, ve znění opravného usnesení ze dne 27. prosince 2022, takto:

**I. Výroky 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 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, ze dne 27. dubna 2022 č. j. 91 Co 439/2021-154 a výrokem II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. ledna 2022 č. j. 23 Co 352/2021-196, 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. Výroky 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 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, ze dne 27. dubna 2022 č. j. 91 Co 439/2021-154 a výrok II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. ledna 2022 č. j. 23 Co 352/2021-196 se v části, kterou bylo rozhodnuto o potvrzení rozsudků Obvodního soudu pro Prahu 2 zamítajících žaloby stěžovatelů na zaplacení náhrady nemajetkové újmy, zrušují.**

**III. Ve zbývajících částech se ústavní stížnosti odmítají.**

## Odůvodnění

### I. Skutkové okolnosti věcí 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 účastníci 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 účastníci 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, 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. l. 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 přiznání funkcionářů definovaných v § 2 odst. 1 zákona“ byla zrušena Ústavním soudem nálezem ze dne 11. 2. 2020, vyhlášeným dne 11. 3. 2020. Tento nálezn 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; 426/2010 Sb.). 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), které považují za přímo použitelné.

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, která 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 nálezní 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 neposkytnou 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; 244/2010 Sb.), ze dne 29. 1. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 72/06 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.) 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 které 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 nálezní 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 zamítajícím 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 nepřípustné 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 <https://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 nepřípustnými. Ústavní soud např. v usnesení ze dne 30. 5. 2019 sp. zn. III. ÚS 941/19 (U 8/94 SbNU 435) 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 nepřípustná“.

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 (N 182/108 SbNU 221)].

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, pročez 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 petitum 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 zrušené 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 znovu zásah do základních práv a svobod“. V témže nálezu Ústavní soud ve vazbě na čl. 4 Ústavy dovedl, že soudy musejí vždy zohlednit důvody zrušujícího výroku nálezu [viz také nález 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. nález ze dne 19. 1. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 16/09 (N 8/56 SbNU 69; 48/2010 Sb.)] a zasahuje do jejich ústavně zaručených základních práv a svobod. V takovém případě je namístě, 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) vyvolávala 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, plynoucímu 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 mohou 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 České republiky, 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 namíste „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; 119/2011 Sb.), 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, „které 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 38/17 (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, 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 nepřijatelné, 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, pročež 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, pročež 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 předejití 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.

#### Odlišné stanovisko

##### *Odlišné stanovisko soudce Jana Filipa*

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. ÚS 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 který 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 nález. Tomu by bylo třeba naše procesní předpisy přizpůsobit. Tak tomu ale zatím není. Říká-li proto nález (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 č. 143/1968 Sb., o československé federaci, nejsme ani v roce 1991 a neplatí čl. 3 ústavního zákona č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu České a Slovenské Federativní Republiky, 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 nálezů 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 nálezů proto není problém ústavního pořádku, nýbrž je projevem soudcovského aktivismu.

V každém případě nelze přijmout odůvodnění nálezů, 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 bezvýsledně 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 (N 127/37 SbNU 593; 283/2005 Sb.), 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, že 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 (N 21/98 SbNU 163; 148/2020 Sb.)] Ústavní soud zdůraznil, že dohled nad plněním úkolů ministerstev podle



kompetenčního zákona je vůči ministrům veřejnoprávně svěřen 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 (N 20/104 SbNU 191; 49/2021 Sb.), 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 č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, 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?

**Č. 127****Dokazování v řízení o náhradě škody za zpožděný let  
(sp. zn. I. ÚS 1768/22 ze dne 25. října 2022)**

**Odůvodnění rozhodnutí obou soudů požadavkům na odůvodňování rozhodnutí formulovaným Ústavním soudem nevyhovuje.**

Jedním z komponentů práva na spravedlivý (řádný) proces je i zásada předvídatelnosti soudního rozhodování. Vyjádřením zásady předvídatelnosti v soudním řízení je mj. i skutečnost, že soudy budou rozhodovat ve srovnatelných případech obdobně (srov. též § 13 obč. zák.). Změna interpretace či aplikace práva obecnými soudy je možná, musí být však náležitě, přesvědčivě a ústavně konformně odůvodněna [srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 1441/17 (N 234/87 SbNU 801)]. O to více v situaci, kdy účastník sám poukáže na předchozí relevantní rozhodnutí v obdobné věci. Tato námitka musí být zahrnuta do odůvodnění rozhodnutí a řádně vypořádána [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1167/17 (N 134/86 SbNU 273) a II. ÚS 387/18 (N 138/90 SbNU 259)].

Odvolací soud se v daném případě odchýlil od výkladu obsaženého v nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2226/21 (N 13/110 SbNU 121), v odůvodnění rozhodnutí však neuvádí, proč tak učinil, nijak jej nereflexuje, a to dokonce navzdory skutečnosti, že na něj sami stěžovatelé v odvolacím řízení upozornili (jak ostatně vyplývá i z rozhodnutí odvolacího soudu).

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jaromíra Jirsy a soudců Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaj) a Pavla Šámala o ústavní stížnosti Jitky Kunclové a Patrika Kuncla, zastoupených Mgr. Petrem Novákem, advokátem, se sídlem Čichnova 1294/23a, Brno, proti rozsudkům Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2022 č. j. 15 Co 83/2022-83 a Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 13. 12. 2021 č. j. 6 C 463/2020-54, za účasti Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 6 jako účastníků řízení a Smartwings, a. s., jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**I. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2022 č. j. 15 Co 83/2022-83 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 13. 12. 2021 č. j. 6 C 463/2020-54 bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu a spravedlivý (řádný) proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.**

**II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2022 č. j. 15 Co 83/2022-83 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 13. 12. 2021 č. j. 6 C 463/2020-54 se ruší.**

## Odůvodnění

### I.

1. Stěžovatelé se, s odvoláním na porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), domáhají zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí.

### II.

2. Z obsahu napadených rozsudků, ústavní stížnosti a vyžádaného spisu se podává, že se stěžovatelé u Obvodního soudu pro Prahu 6 domáhali po žalované společnosti Smartwings, a. s., zaplacení částky 800 eur s příslušenstvím. Důvodem bylo zpoždění letu z Antalye do Prahy o více než 3 hodiny. Podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91, (dále jen „nařízení“) v takovém případě přísluší cestujícímu daného letu náhrada škody ve výši 400 eur. Žalovaná navrhla zamítnutí návrhu. Uvedla, že let žalobců nedosáhl zpoždění, které by zakládalo nárok na náhradu podle nařízení. Jako důkaz navrhla listinu o záznamu letu. Obvodní soud pro Prahu 6 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že záznamem letu bylo prokázáno, že zpoždění nedosáhlo tří hodin, a žalobcům proto nevznikl nárok na paušální náhradu škody. S ohledem na ustálenou judikaturu Městského soudu v Praze nelze mít žádných pochyb o pravdivosti listiny o záznamu letu, neboť tato listina podléhá kontrole příslušných orgánů v letecké dopravě a soud ji považoval za věrohodnou. V listinách, které předložili žalobci (kopie přílohy historie letu z portálu Flightradar24, e-mailová korespondence mezi Letištěm Praha, a. s., a právním zástupcem žalobců, SMS zpráva Letiště Václava Havla), není zaznamenán rozhodný okamžik prvního otevření dveří, čas přiletu letadla od času uvedeného v záznamu letu se liší o 6, resp. 4 minuty. Tyto důkazy nemohou zpochybnit věrohodnost záznamu letu. Čas přiletu letadla není nadto relevantní.

3. Stěžovatelé podali proti rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 6 odvolání. Namítali, že soud rozhodl tendenčně, při svém rozhodování vycházel pouze z důkazu předloženého a vyhotoveného žalovanou, čas přiletu logicky předchází otevření dveří letounu. Žalovaná navrhla potvrzení rozsudku a upozornila na rozhodnutí Městského soudu v Praze týkající se obdobné věci. Stěžovatelé v průběhu řízení poukázali na nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 2. 2022 sp. zn. II. ÚS 2226/21 (N 13/110 SbNU 121). Odvolací soud dospěl k závěru, že důkazní prostředek předložený žalovanou byl věrohodným důkazním prostředkem, ztotožnil se se závěry soudu prvního stupně a odkázal na jeho rozhodnutí.

### III.

4. Stěžovatelé v ústavní stížnosti namítají, že soudy postupovaly tendenčně ve prospěch žalované, když při posuzování délky zpoždění letu vycházely pouze z důkazu předloženého žalovanou. Podle stěžovatelů takový postup odporuje zásadě volného hodnocení důkazů, kdy soud opomněl zhodnotit všechny provedené důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Dále stěžovatelé namítají, že soudy nepřihlédly k nálezu sp. zn. II. ÚS 2226/21, týkajícímu se povahy důkazu záznamem o provedení letu a přístupu obecného soudu k hodnocení takového důkazu. Judikatorní odklon musí být náležitě odůvodněn. To však soudy neučinily. Stěžovatelé pak soudům, zejména soudu odvolacímu, vytýkají i další nedostatky v odůvodnění. Soud se podle nich nevypořádal s jejich námitkami. Stěžovatelé také odkazují na smysl a účel úpravy obsažené v nařízení. Činnost Společenství v oblasti letecké dopravy by měla mimo jiné směřovat k zajištění vysoké úrovně ochrany cestujících a měl by být brán

zároveň zřetel na požadavky ochrany spotřebitele. Soudy však svým postupem smysl a účel nařízení nerespektovaly.

#### IV.

5. Městský soud v Praze ve vyjádření k ústavní stížnosti uvádí, že soud prvního stupně i soud odvolací postupovaly ve věci zcela standardně, a to z důvodu, který podrobně vysvětlil v rozhodnutí, když vycházel z tehdy ustálené judikatury Městského soudu v Praze. Obvodní soud pro Prahu 6 odkázal na odůvodnění obou rozsudků. Vyjádření nezasílal Ústavní soud k replice, neboť neobsahovala žádné nové, pro posouzení věci významné skutečnosti.

6. Vedlejší účastník se k ústavní stížnosti nevyjádřil, čímž se současně svého postavení v tomto řízení vzdal, což vyplývá z § 63 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) ve spojení s § 101 odst. 4 občanského soudního řádu.

#### V.

7. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného spisu a z písemných úkonů stěžovatelů a účastníků řízení. Nenařizení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval ani za potřebné provádět dokazování.

#### VI.

8. Poté, co Ústavní soud konstatoval, že ústavní stížnost je přípustná, je podána včas a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], a ověřil, že tvrzení obsažená v ústavní stížnosti mají oporu v listinných podkladech, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

9. Ústavní soud předesílá, jak ustáleně judikuje, že je oprávněn přezkoumat správnost aplikace podústavního práva a zasáhnout do rozhodovací činnosti civilních soudů za předpokladu, že nepostupují v souladu s principy obsaženými v hlavě páté Listiny.

10. Podstatu ústavní stížnosti představuje nesouhlas stěžovatelů s hodnocením důkazů soudy obou stupňů a nedostatečným odůvodněním jejich rozhodnutí. Soudy, zejména soud odvolací, se nevypořádaly s jejich námitkami. Ve výroku rozhodnutí ani v odůvodnění také nijak nereflektovaly nálezy Ústavního soudu týkající se obdobné věci.

11. Ústavní soud nejprve připomíná svou judikaturu k odůvodňování rozhodnutí: „Požadavek řádného odůvodnění soudních rozhodnutí je jedním z základních atributů řádně vedeného soudního řízení a součástí práva na soudní ochranu. Dodržování povinnosti odůvodnit rozhodnutí zaručuje transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a zajišťuje vyloučení libovůle; chybí-li v rozhodnutí řádné odůvodnění, je tím založena nejen jeho nepřezkoumatelnost, ale zpravidla také neústavnost – nejsou-li totiž zřejmé důvody rozhodnutí, svědčí to o libovůli v soudním rozhodování, jež není v právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) akceptovatelná. Obecné soudy jsou proto povinny adekvátně, co do myšlenkových konstrukcí racionálně logickým způsobem se vypořádat s důkazními návrhy účastníků řízení a argumentačními tvrzeními jimi uplatněnými.“ [nálezy sp. zn. IV. ÚS 1898/21 (N 169/108 SbNU 90) a srov. též rozhodnutí v něm uváděná]. V opačném případě nese rozhodnutí znaky libovůle a odporuje právu účastníků na spravedlivý (řádný) proces.

12. Odůvodnění rozhodnutí soudu prvního stupně ani odvolacího soudu požadavkům na odůvodňování rozhodnutí formulovaným Ústavním soudem nevyhovuje. V tomto směru lze také odkázat na stěžovateli namítané rozhodnutí Ústavního soudu, kde se mj. uvádí: „pokud za jediný klíčový a věrohodný podklad k prokázání délky zpoždění letu v cílovém místě určení měl být pro zkoumaný případ považován toliko záznam o provedení letu,

vypracovaný provozujícím leteckým dopravcem, který má možnost s údaji zapisovanými do takového záznamu volně disponovat dle svých zájmů, je takový postup odporující smyslu a účelu nařízení, spočívajícím v ochraně cestujících jako slabší smluvní strany. Cestující by v takovém případě neměli ve sporu s provozujícím leteckým dopravcem fakticky žádnou možnost prokázat délku zpoždění letu, neboť i pokud by svá tvrzení ohledně délky zpoždění letu prokazovali jakýmikoliv jinými důkazními prostředky, například právě výpisy o letech z různých zdrojů, informacemi z letišť či od řízení letového provozu, svědeckými výpověďmi atp., byla by pro zjištění délky zpoždění letu v cílovém místě rozhodující toliko informace obsažená v záznamu o provedení letu vyhotoveném provozujícím leteckým dopravcem, a to bez ohledu na její správnost.“ (nález sp. zn. II. ÚS 2226/21). Nejsou relevantní ani tvrzení soudů, že v listinách předložených stěžovateli není zaznamenán okamžik prvního otevření dveří, ale pouze čas příletu letadla, který není důležitý pro posouzení nároků podle nařízení. Čas příletu logicky předchází času otevření dveří. Pokud tedy již čas příletu naplňuje předpoklady pro vznik nároku na paušální náhradu škody, je zřejmé, že tomu tak bude i v případě prvního otevření dveří.

13. Dalším z komponentů práva na spravedlivý (řádný) proces je i zásada předvídatelnosti soudního rozhodování a s ní spojený princip právní jistoty a ochrana legitimního očekávání účastníků řízení [srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 1561/13 (N 52/73 SbNU 59) nebo usnesení sp. zn. II. ÚS 1810/16 (dostupné na <https://nalus.usoud.cz>)]. Vyjádřením zásady předvídatelnosti v soudním řízení je mj. i skutečnost, že soudy budou rozhodovat ve srovnatelných případech obdobně (srov. též § 13 obč. zák.). Změna interpretace či aplikace práva obecnými soudy je samozřejmě možná, musí být však náležitě, přesvědčivě a ústavně konformně odůvodněna [srov. nález sp. zn. III. ÚS 1441/17 (N 234/87 SbNU 801)]. O to více v situaci, kdy účastník sám poukáže na předchozí relevantní rozhodnutí v obdobné věci. Tato námitka musí být zahrnuta do odůvodnění rozhodnutí a řádně vypořádána [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1167/17 (N 134/86 SbNU 273) a sp. zn. II. ÚS 387/18 (N 138/90 SbNU 259)].

14. Odvolací soud se v daném případě odchytil od výkladu obsaženého v nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2226/21, v odůvodnění rozhodnutí však neuvádí, proč tak učinil, nijak jej nereflektuje, a to dokonce navzdory skutečnosti, že na něj sami stěžovatelé v odvolacím řízení upozornili (jak ostatně vyplývá i z rozhodnutí odvolacího soudu). I ve vyjádření k ústavní stížnosti odvolací soud nadále pouze uvádí, že vycházel z tehdy ustálené judikatury Městského soudu v Praze. Nelze však přisvědčit námitce stěžovatelů, že uvedený nález nebyl respektován také soudem prvního stupně, neboť nález byl vydán dne 7. 2. 2022, zatímco rozhodnutí soudu prvního stupně již v prosinci 2021.

15. Ústavní soud uzavírá, že Obvodní soud pro Prahu 6 a Městský soud v Praze svými rozhodnutími porušily základní právo stěžovatelů na soudní ochranu a spravedlivý (řádný) proces, zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V dalším řízení vezmou soudy v úvahu a řádně zhodnotí veškeré důkazy navržené účastníky a přihlédnou k výše citovanému nálezu Ústavního soudu, neboť jsou vázány právním názorem v něm vysloveným (čl. 89 odst. 2 Ústavy). Ústavní soud také očekává, že soudy své závěry dostatečně a ústavně akceptovatelným způsobem odůvodní.

16. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) a § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno.

**Č. 128****Dokazování v řízení o náhradě nemajetkové újmy za zpožděný let  
(sp. zn. III. ÚS 1847/22 ze dne 31. října 2022)**

I když jde o věc bagatelní, není možno odhlížet od existující judikatury, včetně náleзовých rozhodnutí Ústavního soudu, jelikož zákonem stanovená částka nemůže být absolutní či jedinou mezní hranicí pro připuštění ústavněprávního přezkumu ve výjimečných případech zásadních pochybení orgánů veřejné moci s důsledky pro samotnou esenci určitého ústavně zaručeného základního práva i u bagatelních věcí. Ani u těchto věcí totiž nelze slevit ze základních principů, na nichž je založen řádný proces.

Vyšel-li obvodní soud při prokazování, zda došlo k naplnění podmínek pro vznik odpovědnosti leteckého dopravce za zpoždění letu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004, pouze ze záznamu doby přiletu letadla v elektronickém evidenčním datovém systému AIMS, který předložil letecký dopravce, a na jeho základě soud dovodil, že nárok stěžovatele není důvodný, aniž byl veden závěrem náleзу Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2226/21 (N 13/110 SbNU 121), podle něhož nemá soud opomenout jako důkaz i sdělení letiště o době přistání letadla a čas odletu a přiletu závazně pro dopravce stanovený v jeho rezervaci, odporuje postup soudu smyslu a účelu nařízení, spočívajícím v ochraně cestujících jako slabší smluvní strany. Není důvod, aby bylo postupováno v nyní posuzované věci odchylně, zvláště bez vysvětlení, z jakého důvodu soud k náleзовé judikatuře nepřihlédl [srov. nejnověji náleзу ze dne 25. 10. 2022 sp. zn. I. ÚS 1768/22 (N 127/114 SbNU 226)].

**Nález**

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka a soudců Ludvíka Davida a Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) o ústavní stížnosti nezletilého stěžovatele R. P., zastoupeného zákonnou zástupkyní R. P., právně zastoupeného JUDr. Robertem Jehne, advokátem, sídlem Washingtonova 1567/25, Praha 1 – Nové Město, proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 17. května 2022 č. j. 27 C 161/2021-30, za účasti Obvodního soudu pro Prahu 6 jako účastníka řízení a obchodní společnosti Smartwings, a. s., sídlem K Letišti 1068/30, Praha 6 – Ruzyně, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**I. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 17. května 2022 č. j. 27 C 161/2021-30 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.**

**II. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 17. května 2022 č. j. 27 C 161/2021-30 se proto ruší.**

## Odůvodnění

### I. Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Stěžovatel se ústavní stížností domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí s tvrzením, že jím bylo porušeno jeho základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i právo na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny.

2. Obvodní soud pro Prahu 6 (dále jen „obvodní soud“) rozsudkem ze dne 17. 5. 2022 č. j. 27 C 161/2021-30 zamítl žalobu, jíž se stěžovatel (žalobce) domáhal po vedlejší účastnici řízení (žalované) podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91 (dále jen „nařízení“), zaplacení částky ve výši 400 eur s příslušenstvím z titulu náhrady za zpoždění letu provozovaného vedlejší účastnicí řízení. Podle obvodního soudu nedošlo k naplnění hypotézy zakládající odpovědnost vedlejší účastnice řízení za zpoždění letu, neboť bylo výpisem z elektronického evidenčního systému AIMS prokázáno, že k otevření dveří umožňujícímu výstup pasažérů z letadla došlo v čase 2 hodiny 58 minut po plánovaném času příletu, takže zpoždění letu nedosáhlo času 3 hodin, jak pro vznik odpovědnosti předpokládá nařízení. Obvodní soud vyšel z toho, že je povinností vedlejší účastnice řízení systém AIMS používat a údaje z něho uchovávat, což stanovuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, kterým se ruší směrnice Rady 91/670 EHS, nařízení (ES) č. 1592/2002 a směrnice 2004/36/ES. Záznamy z elektronického leteckého operačního systému dodané vedlejší účastnicí řízení považoval obvodní soud za dostatečně věrohodné, a to mj. i z důvodu jejich nutné archivace u Evropské organizace pro bezpečnost letového provozu (Eurocontrol) zřízené na základě Mezinárodní úmluvy o spolupráci při zajišťování bezpečnosti letového provozu (viz sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 159/1996 Sb.).

### II. Argumentace stěžovatele

3. Stěžovatel v ústavní stížnosti namítá porušení svých shora uvedených ústavně zaručených práv. Nejprve poukazuje na to, že obvodní soud podobně jako v desítkách dalších případech, kde se zpoždění letu pohybovalo na hranici 3 hodin, považoval za věrohodný pouze důkaz předložený vedlejší účastnicí řízení a skutečnost, že si tento důkaz vedlejší účastnice řízení vytvořila, považoval za irelevantní. Důkaz sdělením Letiště Václava Havla ohledně skutečného času příletu letadla (prokazující zpoždění větší než 3 hodiny) předložený stěžovatelem přitom ignoroval. Městský soud v Praze v případech, kdy bylo odvolání přípustné, pak tento názor standardně vyslovovaný obvodním soudem korigoval v tom směru, že bylo-li předloženo ze strany cestujících jako důkaz potvrzení letiště příletu ohledně délky zpoždění, je třeba tento důkaz považovat za věrohodný. Stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 7. 2. 2022 sp. zn. II. ÚS 2226/21 (N 13/110 SbNU 121; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>), v němž byl postup obvodního soudu při hodnocení důkazů v obdobné věci podroben kritice. Stěžovatel zdůrazňuje, že odůvodnění napadeného rozhodnutí není s ohledem na zmiňovanou judikaturu ani přesvědčivé, ani racionální, ani vyčerpávající.

4. Stěžovatel dále namítá porušení práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny. Jakkoliv je srozuměn se zněním § 202 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, vyslovuje přesvědčení, že je v rozporu s právem na soudní ochranu, resp. s právem na spravedlivý proces, aby obvodní soud ve zcela obdobných

věcech v některých případech přípustnost odvolání dovodil a v jiných nikoliv. K tomu uvádí, že ke dni podání žaloby žalovaná částka překračovala hodnotu 10 000 Kč.

5. Závěrem stěžovatel požádal o přednostní projednání věci ve smyslu § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

### III. Vyjádření účastníka a vedlejší účastnice řízení, replika stěžovatele

6. Ústavní zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkovi řízení (obvodnímu soudu) a vedlejší účastnici řízení a od obvodního soudu si rovněž vyžádal příslušný spis (sp. zn. 27 C 161/2021).

7. Obvodní soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku s tím, že nejsou pravdivá tvrzení stěžovatele ohledně nepřihlednutí k listinám jím předloženým. K tomu doplnil, že stěžovatel, který se nezúčastnil jednání, při němž probíhalo dokazování k jím dodaným listinám, neuvedl, o jaké listinné důkazy jde a z jakého pochází zdroje. Ve věci bylo provedeno dokazování předloženými listinami a stěžovatelem nebyla tvrzena žádná skutečnost, která by měla věrohodnost důkazů předložených vedlejší účastnicí řízení zpochybnit, resp. popřít pravost nebo správnost těchto listin. Popis dokazování prezentovaný právním zástupcem stěžovatele považuje za vyfabulovaný, neodpovídající skutečnosti a obsahující ničím nepodložené spekulace a pomýlené právní závěry.

8. Vedlejší účastnice řízení se k ústavní stížnosti nevyjádřila.

9. Stěžovatel v replice k vyjádření obvodního soudu shrnuje fakta, která již predestřel v soudním řízení i ústavní stížnosti. Obvodnímu soudu vytýká, že v rozporu s výše uvedeným nálezem sp. zn. II. ÚS 2226/21 vyšel ohledně plánovaného času příletu toliko z důkazů, které mu poskytla vedlejší účastnice řízení, a důkaz závaznou rezervací předložený stěžovatelem zcela ignoroval. Na ní je přitom uveden čas příletu odlišný než v podkladech dodaných vedlejší účastnicí řízení (podle rezervace měl být čas příletu na Letiště Václava Havla ve 22 hodin 40 minut a Letiště Václava Havla ve sdělení předloženém stěžovatelem jako důkaz uvedlo, že letadlo přistálo v čase 1 hodina 47 minut). Přitom rezervace vystavená cestovní kanceláří je podle judikatury Soudního dvora Evropské unie (srov. rozsudek ze dne 21. 12. 2021 ve spojených věcech C-146/20, C-188/20, C-196/20 a C-270/20) pro dopravce závazná. Výklad provedený obvodním soudem zbavuje spotřebitele jakékoliv ochrany, pročež je neudržitelný. Stěžovatel vnímá bagatelnost sporu, ale to ve světle výše citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2226/21 naopak zvyšuje potřebu řádného odůvodnění, pakliže se obvodní soud hodlal od ustálené judikatury [nejen Ústavního soudu, nýbrž i Městského soudu v Praze (viz rozsudky sp. zn. 36 Co 20/2021 nebo sp. zn. 53 Co 352/2021)] odchýlit.

### IV. Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž byla vydána soudní rozhodnutí napadená ústavní stížností, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

### V. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní soud předesílá, že není součástí soustavy soudů [čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“)] a nepřísluší mu oprávnění vykonávat dozor nad rozhodovací činností obecných soudů. Do rozhodovací činnosti soudů je Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-



-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatele.

12. I když si je Ústavní soud vědom, že v daném případě jde o tzv. bagatelní věc, která zpravidla nemůže dosáhnout ústavněprávní roviny, současně však vždy zdůrazňuje, že zákonem stanovená částka nemůže být absolutní či jedinou mezní hranicí pro připuštění ústavněprávního přezkumu bagatelních věcí. Ani u těchto věcí nelze slevit ze základních principů, na nichž je založen řádný proces [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 26. 3. 2014 sp. zn. IV. ÚS 4546/12 (N 44/72 SbNU 509)]. Proto v minulosti i u tzv. bagatelních věcí připustil ústavněprávní přezkum, to však ve výjimečných (excesivních) případech evidentní svévole orgánů veřejné moci vůči stěžovateli, kupř. když se orgán veřejné moci dopustil natolik zásadních pochybení, že v jejich důsledku nastala kolize se samotnou esencí určitého ústavně zaručeného základního práva, zpravidla práva na soudní ochranu [srov. např. náleží ze dne 17. 3. 2009 sp. zn. I. ÚS 3143/08 (N 59/52 SbNU 583)], přičemž tak Ústavní soud činil vždy s ohledem na intenzitu faktických (kvantitativních) dopadů na osobu stěžovatele, resp. na jeho majetkové poměry, případně s ohledem na jiné okolnosti daného případu [srov. kupř. náleží ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89)]. Ústavní soud má za to, že stávající okolnosti případu odůvodňují potřebu jeho zásahu, když pochybení obvodního soudu spatřuje v nerespektování náleží judikatury Ústavního soudu.

13. Jak bylo výše uvedeno, i když jde o věc bagatelní, není možno odhlížet od existující judikatury, včetně náleží rozhodnutí Ústavního soudu. Stěžovatel v ústavní stížnosti (a to i v průběhu řízení před obvodním soudem) poukazoval na náleží Ústavního soudu ze dne 7. 2. 2022 sp. zn. II. ÚS 2226/21, který je plně použitelný i na stávající spor. V nyní posuzované věci byl nárok stěžovatele na zaplacení částky ve výši 400 eur s příslušenstvím z titulu náhrady za zpoždění letu provozovaného vedlejší účastnicí řízení zamítnut, neboť podle obvodního soudu nedošlo k naplnění hypotézy zakládající odpovědnost vedlejší účastnice řízení za zpoždění letu, když bylo výpisem z elektronického evidenčního systému AIMS vycházejícího ze záznamu o letu (předloženého vedlejší účastnicí řízení) prokázáno, že k otevření dveří umožňujícímu výstup pasažérů z letadla došlo v čase 2 hodiny a 58 minut po plánovaném času příletu. Pakliže (zde je třeba citovat z náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2226/21) „za jediný klíčový a věrohodný podklad k prokázání délky zpoždění letu v cílovém místě určení měl být pro zkoumaný případ považován toliko záznam o provedení letu, vypracovaný provozujícím leteckým dopravcem, který má možnost s údaji zapisovanými do takového záznamu volně disponovat dle svých zájmů, je takový postup odporující smyslu a účelu nařízení, spočívajícím v ochraně cestujících jako slabší smluvní strany“.

14. V nyní posuzované věci vyšel obvodní soud právě a jen z výše zmiňovaného elektronického evidenčního datového systému AIMS (viz body 2 a 6 rozsudku obvodního soudu) a na jeho základě dovodil, že nárok stěžovatele není důvodný, když vzal za prokázané, že k otevření dveří umožňujícímu výstup pasažérů z letadla došlo v čase 2 hodiny a 58 minut po plánovaném času příletu, tedy v době, kdy ještě nebyly splněny podmínky pro aplikaci nařízení. I když lze argumentovat rozhodnutími Soudního dvora Evropské unie, popř. výkladovými stanovisky Evropské komise, která obvodní soud uvádí, je třeba zdůraznit, že Ústavní soud nahlíží na danou problematiku vždy z pohledu ústavněprávního. Bylo-li již náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2226/21 konstatováno, že využití důkazu záznamem o provedení letu je (eufemisticky řečeno) problematické, není důvod, aby bylo postupováno v nyní projednávané věci jinak. Předkládal-li stěžovatel jako důkaz sdělení Letiště Václava Havla o době přistání daného letu, jakož i tvrzení a důkaz o rezervaci letu, v němž byl stanoven jiný čas odletu a příletu, měl se obvodní soud zabývat i těmito důkazy a především vysvětlit, z jakého důvodu k nim nepřihlédl, resp. pokud by k nim přihlédl, jaké skutkové závěry z těchto důkazů vyvodil.

15. Ústavní soud ponechává stranou, že skutkový závěr obvodního soudu (byť lze uvažovat o písarské chybě) o zpoždění (2 hodiny 58 minut) ani nekoresponduje se záznamem o letu, resp. s výpisem z elektronického evidenčního systému předloženým vedlejší účastnicí řízení, podle něhož mělo činit zpoždění 1 hodinu 58 minut. Navíc, jak již bylo uvedeno výše, se obvodní soud vůbec nevypořádává s tvrzením stěžovatele, že doba skutečného přiletu (podle sdělení Letiště Václava Havla předloženého jako důkaz) byla zcela odlišná.

16. Při dalším řízení vezme obvodní soud v úvahu a řádně zhodnotí veškeré důkazy předložené stěžovatelem, přičemž ve výše uvedeném kontextu zváží i věrohodnost listiny předložené vedlejší účastnicí řízení.

17. Vzhledem k výše uvedenému důvodu pro vyhovění ústavní stížnosti již Ústavní soud neřešil námitku stěžovatele týkající se porušení zásady dvojinstančnosti řízení, resp. porušení práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny. Každopádně je zjevné, že ke dni vyhlášení rozhodnutí obvodního soudu (17. 5. 2022) byl kurz české koruny vůči euru stanoven Českou národní bankou ve výši 24,710 Kč/euro (viz <https://www.cnb.cz/>).

18. Ze shora uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že postupem obvodního soudu došlo k zásahu do práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. k porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a proto ústavní stížnosti vyhověl a napadené rozhodnutí obvodního soudu zrušil [§ 82 odst. 1, § 82 odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

19. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že o návrhu na přednostní projednání věci pro její naléhavost podle § 39 zákona o Ústavním soudu samostatně nerozhodoval, neboť mu fakticky vyhověl. Nadto ani neshledal žádný naléhavý důvod pro přednostní vyřízení věci.

## II. Usnesení

**Usn. č. 9**  
**Otázka podjatosti soudce Ústavního soudu**  
**(sp. zn. Pl. ÚS 19/22 ze dne 20. září 2022)**

**I. Podle § 37 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, soudce Ústavního soudu může prohlásit, že se ve věci cítí být podjatý; toto prohlášení musí odůvodnit. Uvedené prohlášení zakládá povinnost pléna nebo příslušného senátu rozhodnout podle § 38 odst. 1 zákona o Ústavním soudu o tom, zda soudce Ústavního soudu je nebo není vyloučen z projednání a rozhodování věci. Ustanovení § 37 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ovšem nevylučuje takovéto rozhodování i za situace, kdy soudce Ústavního soudu prohlásí, že podle jeho názoru jsou dány okolnosti, které mohou založit důvod jeho vyloučení podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ačkoli sám se podjatým být necítí. Oprávnění učinit takovéto prohlášení lze dovodit přímo z posledně uvedeného ustanovení, které za důvod vyloučení stanoví již existenci okolností opodstatňujících legitimní pochybnost o nepodjatosti. Odlišný výklad by znamenal, že o vyloučení soudce Ústavního soudu by k jeho prohlášení mohlo být rozhodováno výlučně za situace, kdy je sám subjektivně přesvědčen o své podjatosti. Takto úzké pojetí by však neodpovídalo povinnosti soudce Ústavního soudu dbát o to, aby jeho jednání neohrožovalo důvěru v nezávislé a nestranné rozhodování Ústavního soudu, jejíž součástí je i povinnost tohoto soudce prohlásit, že u něj může být dán důvod vyloučení podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, má-li vědomost o okolnosti opodstatňující legitimní pochybnost o jeho nepodjatosti. Takovéto prohlášení umožní plénu nebo příslušnému senátu základ této pochybnosti objektivizovat směrem k jejímu potvrzení nebo vyvrácení.**

**II. Vzhledem ke kogentně stanovenému počtu soudců Ústavního soudu, které nelze neomezeně substituovat, a vzhledem k vysokým nárokům na jejich osobní a mravní integritu, vtěleným do ústavního procesu jejich jmenování, musí být vyloučení soudce Ústavního soudu podmíněno skutečně relevantním a intenzivním poměrem k věci nebo k účastníkům řízení. Opačný přístup, tedy vyloučení soudce jen na základě tvrzeného jednání, bez důvěry k vyjádření soudce a bez opory v objektivní realitě, by byl projevem libovůle.**

**Usnesení**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a ze soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Pavla Šámala a Davida Uhlíře o tom, zda je soudce Vojtěch Šimíček vyloučen z projednání a rozhodování ústavní stížnosti Jiřího Benče, zastoupeného Mgr. Lucií Tycovou Rambouskovou, advokátkou, sídlem Národní 973/41, Praha 1 – Staré Město, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. března 2022 č. j. 18 Co 29/2022-165, za účasti Městského soudu v Praze jako účastníka řízení a České republiky – Ministerstva spravedlnosti, sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2 – Nové Město, za kterou jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, jako vedlejší účastnice řízení, ve znění opravného usnesení ze dne 9. listopadu 2022, takto:

**Soudce Vojtěch Šimíček není vyloučen z projednání a rozhodování věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 19/22.**

## Odůvodnění

### I. Shrnutí okolností významných pro rozhodnutí o tom, zda je soudce vyloučen

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 6. 6. 2022, stěžovatel navrhl zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku z důvodu tvrzeného porušení jeho základních práv zaručených v čl. 10 odst. 2 a 3 a čl. 36 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Stěžovatel se žalobou proti vedlejší účastnici domáhal, aby jí byla uložena povinnost omluvit se mu za porušení jeho práva na ochranu soukromí zaručeného v čl. 7 a 10 Listiny, k němuž mělo dojít tím, že byla plošně zveřejněna oznámení, která podal jako funkcionář místní samosprávy – neuvolněný starosta obce podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů. Protiprávnost zveřejnění těchto oznámení měla být shledána nálezem ze dne 11. 2. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 38/17 (N 22/98 SbNU 257; 149/2020 Sb.) [všechna v tomto usnesení odkazovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>]. Kromě toho stěžovatel požadoval zadostiučinění ve výši 30 000 Kč. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 3. 11. 2021 č. j. 46 C 204/2020-117, jež byl potvrzen napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2022 č. j. 18 Co 29/2022-165, byla žaloba stěžovatele ve vztahu k oběma uplatněným nárokům zamítnuta.

3. Usnesením ze dne 29. 6. 2022 sp. zn. III. ÚS 1469/22 rozhodl III. senát Ústavního soudu o postoupení věci k projednání a rozhodnutí plénu. Učinil tak podle čl. 1 odst. 1 písm. i) rozhodnutí pléna Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014 č. j. Org. 24/14 o atrahování působnosti, kterým si plénum Ústavního soudu podle § 11 odst. 2 písm. k) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) vyhradilo rozhodování o jiné věci, navrhne-li to jednomyslně senát příslušný k projednání a rozhodnutí věci. Důvod takového postoupení věci, jež byla jako soudci zpravodaji přidělena soudci Vojtěchu Šimíčkovi, spočíval v tom, že v ní jde o výklad účinků nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 a stejná právní otázka, která má význam pro rozhodnutí této věci, je činná spornou i ve více než 20 dalších ústavních stížnostech, které jsou obdobné svým obsahem, byly však podány jinými stěžovateli, byť zastoupenými stejnou advokátkou. O těchto ústavních stížnostech budou rozhodovat různé senáty Ústavního soudu, a mohla by tak být přijímána odlišná rozhodnutí.

4. Podáním ze dne 15. 7. 2022 vzal stěžovatel ústavní stížnost vedenou pod sp. zn. Pl. ÚS 19/22 zpět.

5. Dne 21. 7. 2022 byla v jedné z těchto obdobných věcí, vedené pod sp. zn. III. ÚS 1759/22, uplatněna stěžovatelem Josefem Bendou námitka podjatosti směřující vůči soudci Vojtěchu Šimíčkovi s návrhem, aby byl vyloučen z projednání a rozhodování uvedené věci. Důvod vyloučení měl spočívat ve vyjádření JUDr. Jiřího Kaprase, ředitele Odboru střetu zájmů a boje proti korupci Ministerstva spravedlnosti (dále též jen „ministerstvo“), které bylo zaznamenáno v zápise vypracovaném Sdružením místních samospráv České republiky, z. s., (dále též jen „Sdružení místních samospráv“) z jednání, které se konalo na ministerstvu dne 4. 3. 2021 k tématu střetu zájmů. Vyjádření se mělo týkat nálezu sp. zn. Pl. ÚS 37/18 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020 č. j. 9 As 173/2020-32 (č. 4093/2020 Sb. NSS) a bylo zaznamenáno těmito slovy: „Řed. Kapras – pro MSP bylo rozhodnutí NSS překvapivé, registr nebyl uzavřen v souladu s odloženou vykonatelností nálezu ÚS, věc byla konzultována na Nejvyšším soudě a se zpravodajem nálezu ÚS.“ Zápis je datován dne 5. 3. 2021 a byl vyhotoven a podepsán Editou Nezvalovou, bez označení její funkce ve Sdružení místních samospráv.

6. Dále tento jiný stěžovatel uvedl, že předmětné jednání bylo vedeno k nápravě porušování ústavně zaručených práv představitelů obcí a měst s ministerstvem. Nepromítnutí

nálezu Ústavního soudu do administrativních procedur ministerstva bylo organizacemi sdružujícími samosprávy řešeno a bylo namítáno dlouhodobé porušování práv dotčených veřejných funkcionářů, kteří byli zklamáni, že po březnu 2020 ministerstvo nepřijalo žádné opatření k zamezení porušování jejich práv a fakticky postupovalo tak, jako by žádný nález přijat nebyl. Ministerstvo argumentovalo výše uvedeným stanoviskem o překvapivosti judikatury Nejvyššího správního soudu a konzultacemi na Nejvyšším správním soudu a se zpravodajem nálezu Ústavního soudu. Soudcem zpravodajem ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 37/18 byl právě soudce Vojtěch Šimíček. Zjištěná informace o konzultacích měla založit objektivní pochybnost o nestrannosti soudce, neboť otázka (ne)provedení adekvátních opatření při provozu Centrálního registru oznámení ministerstvem je jednou z klíčových otázek této právní věci. Absence náležité reakce na nález Ústavního soudu vedla řadu komunálních politiků k podání předžalobních výzev a následných žalob u soudu. Uvedený stěžovatel neměl žádné možnosti, jak reagovat na informace o jednání ministerstva mimo struktury jeho úřadu, nebyly mu známy bližší okolnosti jednání ani povaha uvedené „konzultace“, považuje však za zřejmé, že byly ministerstvem, byť neformálně, zajišťovány.

7. K námitce podjatosti ve věci sp. zn. III. ÚS 1759/22 se vyjádřil soudce Vojtěch Šimíček tak, že námitku považuje za zcela nepodloženou. JUDr. Jiřího Kaprase nezná, nikdy v životě se s ním nepotkal a nekomunikoval s ním v žádné podobě. O dané problematice nemluvil ani s nikým z ministerstva a necítí se být podjatým.

8. Usnesením ze dne 26. 7. 2022 sp. zn. III. ÚS 1759/22 rozhodl IV. senát Ústavního soudu, že soudce Vojtěch Šimíček je vyloučen z projednání a rozhodování uvedené věci. Podle IV. senátu informace poskytnutá na oficiálním jednání představitelů ministerstva se zástupci Sdružení místních samospráv o konzultaci věci se soudcem zpravodajem ve věci sp. zn. Pl. ÚS 38/17 a zveřejněná v zápise z tohoto jednání je způsobilá vyvolat objektivně pochybnost o jeho podjatosti. Na tomto závěru přitom nemůže nic změnit soudcův pocit, že se necítí být podjatým. Při vyloučení soudců podle § 36 a násl. zákona o Ústavním soudu nejde o to, zda se soudce „cítí“ více či méně, nebo se naopak částečně či vůbec „necítí“ podjatým. Podstatné je, zda se zřetelem na jeho poměr ke konkrétní právní věci napadlé u Ústavního soudu, k účastníkům nebo k jejich zástupcům lze (objektivně) pochybovat o jeho nepodjatosti.

9. Ze stejných důvodů IV. senát rozhodl o vyloučení soudce Vojtěcha Šimíčka z projednání a rozhodování dalších tří obdobných věcí, a to usnesením ze dne 15. 8. 2022 sp. zn. III. ÚS 1869/22, usnesením ze dne 15. 8. 2022 sp. zn. III. ÚS 1906/22 a usnesením ze dne 15. 8. 2022 sp. zn. III. ÚS 1918/22. V každém z nich uvedl, že pro rozhodnutí o vyloučení soudce z výše uvedeného důvodu není rozhodné, jaké byly konkrétní okolnosti jednání dne 4. 3. 2021 a vzniku zápisu z něj, a ani není úkolem Ústavního soudu, aby si za účelem tohoto rozhodnutí tyto okolnosti zjišťoval. Určující je, jak se ve světle těchto informací může jevit účast soudce Vojtěcha Šimíčka na projednávání a rozhodování těchto věcí účastníkům řízení i nejširší veřejnosti.

## **II. Vyjádření soudce Ústavního soudu**

10. Soudce Vojtěch Šimíček učinil dne 2. 8. 2022 prohlášení ve věci sp. zn. Pl. ÚS 19/22, kterým reagoval na usnesení sp. zn. III. ÚS 1759/22 o jeho vyloučení. Podle jeho názoru by ještě předtím, než bude rozhodnuto o případném zastavení řízení z důvodu zpětvzetí ústavní stížnosti, Ústavní soud měl posoudit, zda není podjatý. Nedává totiž smysl, aby se jako soudce podílel na rozhodování identické právní věci, ve které byl vyloučen pro podjatost. K námitce podjatosti, jež byla učiněna ve věci sp. zn. III. ÚS 1759/22, zopakoval, že JUDr. Jiřího Kaprase nezná, nikdy v životě se s ním nepotkal a nekomunikoval s ním v žádné podobě (e-mailem, telefonicky atp.). O dané problematice nemluvil ani s nikým jiným z ministerstva. Podjatým se proto být necítí, jelikož nemá žádný poměr k věci, účastníkům, vedlejším účastníkům ani jejich zástupcům. Zápis z jednání, ve kterém se shora

citovaná věta objevuje, je sepsán na hlavičkovém papíře Sdružení místních samospráv, zapsala jej Edita Nezvalová, přičemž z ničeho není patrné, o koho jde a zda tato osoba byla předmětného jednání vůbec účastna. Tento zápis není potvrzen či ověřen žádným účastníkem jednání. Z tohoto důvodu považoval za žádoucí přinejmenším ověřit, 1. zda se dané jednání uskutečnilo, 2. zda předmětnou větu JUDr. Jiří Kapras vyslovil, 3. jak byla tato věta míněna, 4. kdo byl údajným „zpravodajem nálezu ÚS“ a 5. jakým způsobem mělo k dané konzultaci dojít. Bez získání alespoň těchto informací považuje své vyloučení z rozhodování této věci za zcela absurdní.

### III. Vyjádření Ministerstva spravedlnosti

11. Předseda Ústavního soudu za účelem přípravy návrhu rozhodnutí požádal ministerstvo, aby se vyjádřilo k okolnostem jednání, z něhož byl pořízen předmětný zápis, případně poskytlo vlastní zápis z tohoto jednání. Ministr spravedlnosti JUDr. Pavel Blažek, Ph.D., ve svém vyjádření ze dne 30. 8. 2022 potvrdil na základě informací od účastníků jednání, že se jednání mezi zástupci ministerstva a Sdružení místních samospráv dne 4. 3. 2021 uskutečnilo a že se jej JUDr. Jiří Kapras z titulu své funkce zúčastnil. Na zmiňovaném jednání posledně jmenovaný neuváděl, že by předmětnou záležitost se soudcem Vojtěchem Šimíčkem konzultoval nebo se chystal konzultovat. Ministr spravedlnosti také ujistil, že ministerstvo prostřednictvím žádného ze svých zaměstnanců v této záležitosti s uvedeným soudcem v žádné době a žádnými prostředky nekomunikovalo. Zápis z jednání konaného dne 4. 3. 2021 neměl žádný z účastníků jednání za ministerstvo k dispozici až do jeho doručení spolu se žádostí o vyjádření, ani se k němu nemohl vyjádřit. Měli-li by takovou možnost, podle sdělení jeho spolupracovníků by uváděná citace JUDr. Jiřího Kaprase byla sporována, společně s požadavkem na odpovídající úpravu zápisu.

### IV. Dodatečné vyjádření Sdružení místních samospráv České republiky, z. s.

12. Dne 8. 8. 2022 bylo Ústavnímu soudu ve věcech sp. zn. III. ÚS 1869/22, sp. zn. III. ÚS 1906/22 a sp. zn. III. ÚS 1918/22 doručeno doplnění námítky podjatosti, jehož součástí byl dopis Sdružení místních samospráv z téhož dne, adresovaný právní zástupkyni stěžovatele, o jednáních s ministerstvem. V něm je kromě informace o aktivitách tohoto sdružení, které se týkají tématu úpravy pravidel o střetu zájmů, reagováno také na okolnosti zápisu z jednání mezi zástupci ministerstva a Sdružení místních samospráv konaného dne 4. 3. 2021. Zápis vyhotovila dne 5. 3. pracovnice Sdružení místních samospráv Edita Nezvalová, organizační manažerka, která zápisy z jednání vyhotovuje pravidelně. Jde o jednu z náplní její činnosti. Jednání se uskutečnilo v době covidových restrikcí osobní formou na ministerstvu, kdy se ho z tohoto důvodu mohl účastnit jen omezený počet účastníků. Podle praxe Sdružení místních samospráv se v zápise vždy uvádí seznam hlavních účastníků jednání. Záznam byl pořízen z osobních poznámek zástupců Sdružení místních samospráv. Jinými podrobnostmi k uvedenému jednání Sdružení místních samospráv nedisponuje.

### V. Sdělení stěžovatele

13. Na postup spočívající ve vyžádání si vyjádření ministerstva reagoval stěžovatel podáním ze dne 11. 9. 2022. V něm zdůraznil, že ústavní stížnost vzal zpět, protože mělo být rozhodnuto o zastavení řízení. Žádné jiné rozhodnutí nepřichází v úvahu. Další procesní vývoj ve věci proto stěžovatel považuje za překvapivý. Sám totiž námítku podjatosti soudce Vojtěcha Šimíčka v této věci neuplatnil. Prohlášení o své podjatosti podle § 37 odst. 2 zákona o Ústavním soudu nečinil ani uvedený soudce. Stěžovatel nerozumí důvodům, pro které předseda Ústavního soudu, který není soudcem zpravodajem podané ústavní stížnosti, žádá ministra spravedlnosti, který stojí v čele vedlejší účastnice, o vyjádření v otázce podjatosti, když takovou námítku stěžovatel nevnesl. Pro takovýto procesní postup předsedy Ústavního

soudu v tomto řízení neposkytuje zákon o Ústavním soudu žádnou oporu. Je absurdní, že vedlejší účastnice se k přípisu Ústavního soudu velmi obsáhle vyjádřila, ačkoli stěžovatel žádnou polemiku ohledně námitky podjatosti kohokoli nevede. Jde navíc o vyjádření v řízení zainteresované strany, nadto ministra, který se daného jednání ani 4. 3. 2021 neúčastnil. Není proto zřejmé, jakou vypovídací hodnotu jeho vyjádření má. Stěžovatel však odmítá vést s vyjádřením ministra spravedlnosti meritorní polemiku. Uvedené okolnosti nevzbuzují ve stěžovateli důvěru, že „jde stále o jeho právní věc“, která je nadále předmětem řízení. Naopak tento další procesní postup dva měsíce od zpětvzetí jeho návrhu nemůže nevyvolat dojem účelovosti.

## **VI. Podmínky pro rozhodování o vyloučení soudce Ústavního soudu**

14. Z prohlášení soudce Vojtěcha Šimíčka vyplývá, že sám sice neshledává důvod svého vyloučení podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, vzhledem k usnesení sp. zn. III. ÚS 1759/22, kterým bylo rozhodnuto o jeho vyloučení v jiné obdobné věci, by plénum nicméně mělo posoudit, zda takovýto důvod není dán.

15. Podle § 37 odst. 2 zákona o Ústavním soudu soudce Ústavního soudu může prohlásit, že se ve věci cítí být podjatý; toto prohlášení musí odůvodnit. Uvedené prohlášení zakládá povinnost pléna nebo příslušného senátu rozhodnout podle § 38 odst. 1 zákona o Ústavním soudu o tom, zda soudce Ústavního soudu je nebo není vyloučen z projednání a rozhodování věci. Ustanovení § 37 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ovšem nevylučuje takovéto rozhodování i za situace, kdy soudce Ústavního soudu prohlásí, že podle jeho názoru jsou dány okolnosti, které mohou založit důvod jeho vyloučení podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, ačkoli sám se podjatým být necítí. Oprávnění učinit takovéto prohlášení lze dovodit přímo z posledně uvedeného ustanovení, které za důvod vyloučení stanoví již existenci okolností opodstatňujících legitimní pochybnost o nepodjatosti. Odlišný výklad by znamenal, že o vyloučení soudce Ústavního soudu by k jeho prohlášení mohlo být rozhodováno výlučně za situace, kdy je sám subjektivně přesvědčen o své podjatosti. Takto úzké pojetí by však neodpovídalo povinnosti soudce Ústavního soudu dbát o to, aby jeho jednání neohrožovalo důvěru v nezávislé a nestranné rozhodování Ústavního soudu, jejíž součástí je i povinnost tohoto soudce prohlásit, že u něj může být dán důvod vyloučení podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, má-li vědomost o okolnosti opodstatňující legitimní pochybnost o jeho nepodjatosti. Takovéto prohlášení umožní plénu nebo příslušnému senátu základ této pochybnosti objektivizovat směrem k jejímu potvrzení nebo vyvrácení.

16. Uvedený výklad odpovídá ustálené rozhodovací praxi Ústavního soudu (např. usnesení ze dne 30. 5. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 18/06, usnesení ze dne 14. 10. 2010 sp. zn. II. ÚS 2098/10, usnesení ze dne 15. 2. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 52/10, usnesení ze dne 13. 2. 2013 sp. zn. II. ÚS 294/13, usnesení ze dne 25. 7. 2013 sp. zn. III. ÚS 1033/13, usnesení ze dne 24. 1. 2017 sp. zn. IV. ÚS 107/17).

17. Nic proto nebránilo tomu, aby Ústavní soud rozhodl o tom, zda soudce Vojtěch Šimíček je nebo není vyloučen z projednání a rozhodování věci sp. zn. Pl. ÚS 19/22.

18. Ústavní soud nakonec v návaznosti na sdělení stěžovatele konstatuje, že má-li být k prohlášení účastníka řízení nebo soudce Ústavního soudu rozhodnuto o vyloučení soudce zpravodaje, pak tento z povahy věci nemůže činit procesní úkony za účelem přípravy takového rozhodnutí, včetně zajištění případných dalších podkladů nezbytných pro posouzení důvodů vyloučení soudce. Zákon o Ústavním soudu nicméně nestanoví, který jiný soudce tyto procesní úkony provede, což platí jak pro rozhodování pléna, tak pro rozhodování jiného senátu podle § 38 odst. 1 tohoto zákona. Určení tohoto soudce zůstává ponecháno úvaze pléna nebo jiného senátu (nejde o určení nového soudce zpravodaje). V posuzované věci si proto předseda Ústavního soudu vyžádal vyjádření ministerstva a připravil návrh rozhodnutí se souhlasem pléna, který vyplynul z jeho neveřejné porady.



## VII. Posouzení, zda je soudce Ústavního soudu vyloučen

19. Pokud jde o možný důvod vyloučení soudce Vojtěcha Šimíčka, Ústavní soud posuzoval, zda u něj s ohledem na obsah zápisu vypracovaného Sdružením místních samospráv z jednání na ministerstvu dne 4. 3. 2021 k tématu střetu zájmů není dán „poměr k věci“, který by zakládal pochybnost o jeho nepodjatosti ve smyslu § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

20. Ústavní soud předně zdůrazňuje, že rozhodování o tom, zda soudce je nebo není vyloučen z projednání a rozhodování věci, se vždy dotýká základního práva účastníka řízení na zákonného soudce zaručeného v čl. 38 odst. 1 Listiny, jakož i základního práva na projednání věci nestranným soudem zaručeného v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zákonným soudcem není soudce Ústavního soudu, u něhož je dán důvod vyloučení podle § 36 odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu. K porušení práva na zákonného soudce může dojít také tím, že byl z rozhodování vyloučen soudce, u něhož zákoný důvod vyloučení dán nebyl.

21. Nestrannost soudce je především subjektivní psychickou kategorií, vyjadřující vnitřní psychický vztah soudce k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům atd.), o níž je schopen relativně přesně referovat toliko soudce sám. Pouze takto úzce pojímaná kategorie nestrannosti soudce by však v praxi nalezla stěží uplatnění vzhledem k obtížné objektivní přezkoumatelnosti vnitřního rozpoložení soudce. Kategorii nestrannosti je proto třeba vnímat širěji, také v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví vnějšmu pozorovateli (účastníkovi řízení), nýbrž to, zda reálně neexistují okolnosti, které by mohly objektivně vést k legitimním pochybnostem o tom, že soudce určitým nikoli nezaujatým vztahem k věci disponuje [nález ze dne 31. 8. 2004 sp. zn. I. ÚS 371/04 (N 121/34 SbNU 255)].

22. Subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti může být podnětem k jejímu zkoumání, rozhodování o této otázce se však musí dívat výlučně na základě hlediska objektivního. To znamená, že otázka podjatosti nemůže být postavena nikdy zcela najisto, nelze ovšem vycházet pouze ze subjektivních pochybností osob zúčastněných na řízení ani pouze ze subjektivních pocitů příslušného soudce, nýbrž i z hmotněprávního rozboru objektivních skutečností, které k těmto pochybnostem vedou [nález ze dne 3. 7. 2001 sp. zn. II. ÚS 105/01 (N 98/23 SbNU 11)].

23. Tato východiska jsou součástí ustálené rozhodovací praxe nejen Ústavního soudu [z nedávné doby např. nález ze dne 4. 8. 2020 sp. zn. I. ÚS 629/20 (N 158/101 SbNU 105)], ale také Evropského soudu pro lidská práva, který posuzuje nestrannost soudce ze subjektivního i objektivního hlediska. Při subjektivním hledisku je třeba vzít v úvahu osobní přesvědčení a chování konkrétního soudce, tedy zda měl jakýkoli osobní předsudek či zaujetí v dané věci. Při objektivním hledisku musí být mezi jinými aspekty zohledněno, zda osoba soudce poskytuje dostatečné záruky pro vyloučení jakékoli legitimní pochybnosti ve vztahu k jeho nestrannosti (např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 1. 10. 1982 ve věci stížnosti č. 8692/79 *Piersack proti Belgii*, bod 30; rozsudek ze dne 25. 6. 1992 ve věci stížnosti č. 13778/88 *Thorgeir Thorgeirson proti Islandu*, bod 49; rozsudek ze dne 15. 12. 2005 ve věci stížnosti č. 73797/01 *Kyprianou proti Kypru*, bod 118). K tomu, aby byly založeny legitimní pochybnosti o podjatosti soudce, musí existovat racionálně opodstatněná obava, že soudce není nestranný.

24. Jde-li o subjektivní hledisko, nestrannost soudce je presumována, dokud není prokázán opak, přičemž mezi relevantními faktory posouzení může kromě jiného být skutečnost, že se soudce vůči účastníkovi (resp. jeho advokátovi) choval nepřátelsky nebo projevoval nesnášenlivost z osobních důvodů. Posouzení objektivního hlediska se naopak

týká zejména hierarchických a jiných vazeb mezi soudcem a ostatními subjekty řízení. Rozhodné přitom je, zda lze obavy osoby považovat za objektivně odůvodněné, a v každém individuálním případě je třeba rozhodnout, zda vztah, o který jde, má takovou povahu a intenzitu, že by mohl nasvědčovat nedostatku nestrannosti na straně soudu (v podrobnostech lze odkázat na shrnutí těchto východisek např. v rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2009 ve věci stížnosti č. 17056/06 *Micallef proti Maltě*, body 93 až 99, nebo rozsudku ze dne 23. 4. 2015 ve věci stížnosti č. 29369/10 *Morice proti Francii*, body 73 až 78).

25. Ústavní soud shrnuje, že zápis vypracovaný Sdružením místních samospráv zaznamenává údajné vyjádření JUDr. Jiřího Kaprase, že „pro MSP bylo rozhodnutí NSS překvapivé, registr nebyl uzavřen v souladu s odloženou vykonatelností nálezu ÚS, věc byla konzultována na Nejvyšším soudě a se zpravodajem nálezu ÚS“. Tímto vyjádřením bylo reagováno na otázku dalšího postupu ministerstva po rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 173/2020-32. Zároveň se z něj ale nepodávají žádné konkrétní údaje o tom, kdy a jakou formou mělo ke konzultaci „se zpravodajem nálezu ÚS“ dojít ani co konkrétně mělo být jejím obsahem. Výslovně se v něm nezmiňuje ani soudce Vojtěch Šimíček. Z dodatečného vyjádření Sdružení místních samospráv, které bylo zasláno Ústavnímu soudu ve věcech vedených pod sp. zn. III. ÚS 1869/22, sp. zn. III. ÚS 1906/22 a sp. zn. III. ÚS 1918/22 vyplývá, že uvedený zápis byl sepsán organizační manažerkou Sdružení místních samospráv z osobních poznámek zástupců tohoto sdružení, kteří se zúčastnili předmětného jednání. Soudce Vojtěch Šimíček ve svém vyjádření popřel, že by se v minulosti potkal s JUDr. Jiřím Kaprasem a že by s ním nebo jiným zaměstnancem ministerstva komunikoval o tématu střetu zájmů.

26. Na základě uvedených skutečností nelze učinit závěr o tom, zda a v jaké podobě se uskutečnila předmětná konzultace a kdo přesně se jí měl účastnit. Není prokázáno, že se takovéto konzultace zúčastnil soudce Vojtěch Šimíček. Stejně tak nelze konstatovat, že by v zápisu zaznamenané vyjádření na jednání zástupců ministerstva se Sdružením místních samospráv ze strany JUDr. Jiřího Kaprase nezaznělo. Při posouzení případného důvodu vyloučení (pochybnosti o nepodjatosti) ale nakonec postačí vyjít z obsahu toho, co mělo zaznít. Ze zápisu lze totiž dovodit pouze to, že nejpozději v březnu 2021, tedy poté, co již byl vyhlášen nález sp. zn. Pl. ÚS 38/17 a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 173/2020-32, mohlo dojít k tomu, že se „zpravodaj nálezu ÚS“ při bližší nespecifikované příležitosti nějakým způsobem vyjádřil před zástupci ministerstva k již vyhlášenému nálezu. Zákon o Ústavním soudu nicméně nezakazuje soudci Ústavního soudu komentovat a vysvětlovat již přijaté rozhodnutí (včetně v zápisu zmíněného odkladu vykonatelnosti). Takovýto zákaz nevyplyvá z povinnosti mlčenlivosti soudce Ústavního soudu podle § 5 ani z § 36 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu, jež jako důvod vyloučení soudce Ústavního soudu stanoví, že byl v téže věci činný při výkonu jiné funkce nebo povolání, než je funkce soudce Ústavního soudu. Soudce Ústavního soudu nesmí radit účastníkům řízení v konkrétní věci, o níž je nebo by mohlo být vedeno řízení před Ústavním soudem, takové jednání však podle zápisu vypracovaného Sdružením místních samospráv nikdo netvrdil. K žádné konzultaci týkající se konkrétních věcí ani dojít nemohlo, neboť tou dobou žádné obdobné ústavní stížnosti podány nebyly.

27. Nebylo-li v zápisu vypracovaném Sdružením místních samospráv tvrzeno žádné jednání, kterým by soudce Ústavního soudu porušil některou ze svých povinností, pak nemůže být dán ani důvod vyloučení tohoto soudce podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Tento závěr činí Ústavní soud s vědomím, že v usneseních sp. zn. III. ÚS 1759/22, sp. zn. III. ÚS 1869/22, sp. zn. III. ÚS 1906/22 a sp. zn. III. ÚS 1918/22 dospěl IV. senát k odlišnému právnímu hodnocení.

28. Nad rámec výše uvedeného konkrétního závěru o neexistenci důvodu pro vyloučení soudce podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je vhodné uvést, že vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci je významným zásahem do celého soudního řízení. Ústavní záruky nezávislosti a nestrannosti soudce chrání nejen procesní práva účastníků řízení, ale i soudce samotného. Nelze přisvědčit mechanické aplikaci právní úpravy o vyloučení soudce, tedy že by samotné tvrzení o údajné podjatosti, které nemá oporu v objektivních skutečnostech nebo ve vyjádření soudce, mohlo být bez dalšího považováno za důvod pro vyloučení soudce. Vzhledem ke kogentně stanovenému počtu soudců Ústavního soudu, které nelze neomezeně substituovat, a vzhledem k vysokým nárokům na jejich osobní a mravní integritu, vtěleným do ústavního procesu jejich jmenování, musí být vyloučení soudce Ústavního soudu podmíněno skutečně relevantním a intenzivním poměrem k věci nebo k účastníkům řízení. Opačný přístup, tedy vyloučení soudce jen na základě tvrzeného jednání, bez důvěry k vyjádření soudce a bez opory v objektivní realitě, by byl projevem libovůle. To by ve svém důsledku poškodilo nejen dotčeného soudce, ale i důvěru v nestranné a nezávislé rozhodování Ústavního soudu.

### VIII. Závěr

29. Z těchto důvodů rozhodl Ústavní soud v plénu podle § 38 odst. 1 zákona o Ústavním soudu tak, že soudce Vojtěch Šimíček není vyloučen z projednání a rozhodování věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 19/22.

#### Odlišné stanovisko

##### *Odlišné stanovisko soudců Josefa Fialy a Radovana Suchánka*

Nesouhlasíme s výrokem ani s odůvodněním usnesení, pročež k němu zaujímáme podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, toto odlišné stanovisko:

1. Předně máme za to, že nebyl dán žádný věcný důvod, aby plénum Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 19/22 dnes rozhodovalo o vyloučení soudce Vojtěcha Šimíčka z projednávání a rozhodování této věci. Vzal-li totiž stěžovatel dne 15. 7. 2022 ústavní stížnost zpět – aniž by podle § 37 odst. 1 zákona o Ústavním soudu prohlásil, že soudce Šimíčka odmítá, a aniž by tento soudce podle § 37 odst. 2 téhož zákona prohlásil, že se ve věci cítí být podjatý – nezbývalo Ústavnímu soudu než bez dalšího rozhodnout o zastavení řízení (§ 77 zákona o Ústavním soudu). Namísto toho se plénum zabývalo přípisem tohoto soudce sepsaným po onom zpětvzetí ústavní stížnosti, v němž v reakci na usnesení, kterým byl vyloučen z projednávání a rozhodování v jiné věci (sp. zn. III. ÚS 1759/22), k věci sp. zn. Pl. ÚS 19/22 prohlásil, že se podjatým „být necítí“ (bod 10).

2. Plénum zde tudíž přistoupilo na to, aby se z podnětu zmíněného soudce stalo na pozadí rozhodování o zastavení řízení ve věci sp. zn. Pl. ÚS 19/22 jakýmsi „odvolacím“ orgánem proti čtyřem usnesením IV. senátu, jimiž byl v jiných – věcně obdobných – případech tento soudce vyloučen z rozhodování. Při nedostatku procesního podkladu i věcného smyslu rozhodování o vyloučení soudce Šimíčka ve věci sp. zn. Pl. ÚS 19/22 se tak klade otázka, k čemu takové rozhodování o (ne)vyloučení z rozhodování o ryze procesní záležitosti (zastavení řízení) slouží. Zřejmě jedinou logickou odpovědí je, že jeho účelem je zavázat IV. senát *pro futuro*, aby při rozhodování o vyloučení soudce Šimíčka na základě prohlášení stěžovatelů podle § 37 odst. 1 zákona o Ústavním soudu o jeho odmítnutí ve věcech sp. zn. III. ÚS 1908/22, sp. zn. III. ÚS 1909/22, sp. zn. III. ÚS 1922/22, sp. zn. III. ÚS 2092/22, sp. zn. III. ÚS 2126/22, sp. zn. III. ÚS 2128/22, sp. zn. III. ÚS 2141/22, sp. zn. III. ÚS 2300/22, sp. zn. III. ÚS 2386/22 a sp. zn. III. ÚS 2408/22 z rozhodování vyloučen nebyl. K tomu ovšem dnešní usnesení pléna způsobilé není, již proto, že senát při posuzování prohlášení účastníka řízení, že některého ze soudců odmítá, samostatně hodnotí skutkový

i právní stav věci ke dni jeho rozhodování a jiné – byť i plenární – usnesení jej nijak nezavazuje.

3. Dnešní usnesení, jehož přijetím se plénum odhodlalo *de facto* ingerovat do rozhodovací činnosti IV. senátu, je přitom založeno na takovém způsobu skutkového a právního hodnocení rozhodných okolností (dovozovaných z prohlášení stěžovatelů učiněných v jiných věcech), s nímž se nemůžeme ztotožnit.

4. Rozhodl-li se předseda Ústavního soudu uskutečňovat procesní úkony, tj. vyžádat vyjádření Ministerstva spravedlnosti (jež současně v řízení vystupuje za Českou republiku jako vedlejší účastnici!) a připravit návrh rozhodnutí o nevyločení soudce – to vše prý „se souhlasem pléna“ (bod 18), které však o tomto postupu vůbec nehlasovalo – opominul vyzvat k vyjádření jak stěžovatele (ten reagoval až *sua sponte* na vyžádání vyjádření ministerstva), tak především osoby, které se inkriminovaného jednání zúčastnily nebo by mohly poskytnout jiné relevantní informace k věci. Okruh těchto osob je přitom znám a některé z nich jsou zmiňovány i v dnešním usnesení pléna. Namísto toho se většina pléna spokojila jen s obdrženým vyjádřením ministra spravedlnosti Pavla Blažka, který v době konání jednání mezi zástupci Ministerstva spravedlnosti a Sdružením místních samospráv České republiky, z. s., ministrem nebyl ani na tomto ministerstvu nezastával žádnou jinou funkci, předmětného jednání se nezúčastnil a své vyjádření založil jen „na základě informací od účastníků jednání“ (sc. patrně jen účastníků za ministerstvo). Věrohodnost vyjádření ministra přitom zpochybňuje, že již dříve obdržel Ústavní soud přípis náměstka ministra spravedlnosti Michala Fraňka, jímž reaguje na usnesení sp. zn. III. ÚS 1759/22 doslovně stejnými formulacemi, jež jsou obsaženy v onom pozdějším vyjádření ministra. Ústní jednání, na němž by příslušné osoby mohly vypovídat a mohly být zjištěny i další rozhodné okolnosti, nařizeno nebylo. Ostatně skutečnost, že se ze zápisu Sdružení místních samospráv České republiky „nepodávají žádné konkrétní údaje, kdy a jakou formou mělo ke konzultaci ‚se zpravodajem nálezu ÚS‘ dojít ani co konkrétně mělo být jejím obsahem“ (bod 25), měla být důvodem pro bližší zkoumání těchto okolností, nikoli pro závěr o nevyločení soudce Šimíčka. Usnesení pléna je tak založeno jen na jednostranné důvěře v pravdivost tvrzení soudce Šimíčka a uvedeného vyjádření ministra. Takový postup podle našeho názoru nenaplnuje obvyklé standardy dokazování.

5. Vůbec pak nerozumíme tomu, proč usnesení odkazuje na § 36 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu (bod 26), když o (ne)vyločení soudce Šimíčka podle těchto ustanovení vůbec nejde. Usnesení v tomto bodě naopak zamlčuje, že v době, kdy mohla proběhnout schůzka mezi soudcem Šimíčkem a zástupcem Ministerstva spravedlnosti, již před obecnými soudy probíhala řízení o žalobách zastupitelů proti tvrzenému nesprávnému úřednímu postupu tohoto ministerstva (viz např. řízení o žalobě vedené Obvodním soudem pro Prahu 2 sp. zn. 43 C 121/2020, zahájené již dne 11. 11. 2020). Jak dokládá obsah zápisu vypracovaného Sdružením místních samospráv České republiky, z. s., z jednání na ministerstvu konaného dne 4. 3. 2021, tak i přípis ředitele Odboru střetu zájmů a boje proti korupci Ministerstva spravedlnosti JUDr. Jiřího Kaprase ze dne 10. 6. 2021, označený jako „Informace k dotazům týkajícím se případného nároku veřejných funkcionářů na náhradu škody“ a adresovaný „všem krajským a obecním úřadům“, bylo posouzení účinků nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 pro probíhající soudní řízení o těchto žalobách klíčové. V tomto kontextu není namístě bagatelizace, že „zákon o Ústavním soudu nezakazuje soudci Ústavního soudu komentovat a vysvětlovat již přijaté rozhodnutí“.

6. Nesouhlasíme ani se závěrem formulovaným v bodě 27 dnešního usnesení. Skutečnost, že v zápisu z předmětného jednání na ministerstvu není „tvrzeno žádné jednání“, kterým by soudce Šimíček porušil některou ze svých povinností soudce Ústavního soudu, totiž logicky ještě neústí v důsledek, že „nemůže být dán ani důvod vyloučení tohoto soudce podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu“. Soudce přece nemusí porušit žádnou ze svých

povinností, a přesto zde mohou existovat objektivní okolnosti vedoucí k jeho vyloučení. Usnesení zde odhlíží od toho, že na základě objektivních okolností existuje – stěžovateli v řadě jiných věcí výslovně artikulovaná – „racionálně opodstatněná obava, že soudce není nestranný“ (bod 23 *in fine*).

7. Plenární většina podle našeho názoru relativizuje právě objektivní kritérium (stránku) nestrannosti soudce. Přehlíží přitom, že podle § 36 odst. 1 zákona o Ústavním soudu se pro vyloučení soudce nevyžaduje nedostatek nestrannosti, ale postačí pouhá (relevantní) pochybnost (!) o jeho nepodjatosti. Již v minulosti přitom Ústavní soud vůči rozhodovací činnosti obecných soudů zdůraznil požadavek, podle něhož „vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci má být založeno nikoliv na skutečně prokázané podjatosti, ale již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti“ (usnesení ze dne 18. 10. 2016 sp. zn. I. ÚS 2573/16, bod 9 odůvodnění). Je nepochopitelné, proč stejný požadavek nevznáší Ústavní soud vůči sobě, resp. svému soudci, u něhož existuje relevantní a v řízení nevyvrácená (viz bod 4 výše) obava o absenci jeho nestrannosti pro možný vztah s vedlejší účastnicí řízení, resp. organizační složkou jednající jejím jménem (byť za ni v řízení jedná Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových).

8. Dnešní usnesení může konečně jen stěží obstát i v kontextu rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Nelze totiž pominout, že zatímco u subjektivního testu lze vycházet z vyvratitelné domněnky nestrannosti, není-li prokázán opak, tak v případě relevantní obavy o nestrannost u objektivního testu naopak platí „obtížně vyvratitelná domněnka, že soudce nestranným není“ (srov. MOLEK, Pavel. Právo na spravedlivý proces. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 174; dále viz rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 1996 ve věci *Ferrantelli a Santangelo proti Itálii*, stížnost č. 19874/92, kde ESLP zdůraznil význam „pouhého zdání“ podjatosti soudce ze strany účastníků nebo veřejnosti). Relevantní a opodstatněná domněnka podjatosti soudce Šimíčka přitom náležitým způsobem vyvrácena nebyla. Jak lze přitom dovodit již z rozsudku ESLP ze dne 17. 1. 1970 ve věci *Delcourt proti Belgii* (stížnost č. 2689/65), pro vyslovení závěru o absenci nestrannosti postačí již samotná dostatečně nevyvrácená pochybnost o nestrannosti soudu, resp. soudce. Při zkoumání otázky (ne)strannosti soudce je pak podle ESLP nutné „jít ještě dále, než jak se věci jeví“, neboť „spravedlnost nemůže být pouze vykonávána, ale především musí být vidět, že je vykonávána“ (§ 31 téhož rozsudku). Přitom nevypovídá-li se soud náležitým způsobem s námitkou podjatosti, může tím sám porušit právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozsudek ESLP ze dne 23. 4. 1996 ve věci *Remli proti Francii*, stížnost č. 16839/90).

9. Máme tudíž za to, že IV. senát při přijímání usnesení ve věcech sp. zn. III. ÚS 1759/22, sp. zn. III. ÚS 1869/22, sp. zn. III. ÚS 1906/22 a sp. zn. III. ÚS 1918/22 rozhodl plně v souladu se zákonem o Ústavním soudu a k žádné „mechanické aplikaci právní úpravy o vyloučení soudce“ (bod 28) při jeho rozhodování nedošlo.